المجلة الجنائية القومية

يصدرها
المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية
القاهرة



المجلد الثامن والأربعون — العدد الثانى — يوليو ٢٠٠٥

المجلــة الجنائيــة القوميــة

يصدرهـا
المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية

رئيــس التحريــر
الدكتورة نجــوى الفــوال

نائبا رئيس التحرير
الدكتور حســين المكـــاوى الدكتور أحمد عصام مليجى

سكرتــيرا التحريــر
الدكتور أحمـــد وهـــدان الدكتورة إينـاس الجعفـراوى

قواعــد النشــر

١ – المجلة الجنائية القومية دورية ثلث سنوية (تصدر فى مارس ويوليو ونوفمبر) تهتم بنشر الأبحاث والدراسات والمقالات العلمية المحكمة فى فروع العلوم الجنائية المختلفة .

٢ – تتم الموافقة على نشر البحوث والدراسات والمقالات بعد إجازتها من قبل محكمين متخصصين .

٣ – تحتفظ المجلة بكافة حقوق النشر، ولا تقبل بحوثا ودراسات سبق أن نشرت أو عرضت للنشر فى مكان أخر . كما يلزم الحصول على موافقة كتابية قبل إعادة نشر أى مادة منشورة فيها .

٤ – يفضل ألا يتجاوز حجم المقال ٢٥ صفحة كوارتو ومطبوعة على الكمبيوتر . ويقدم مع المقال ملخصان : أحدهما باللغة التى كتب بها المقال ، والثانى بلغة أخرى فى حوالى صفحة .

٥ – يشار إلى الهوامش والمراجع فى المتن بأرقام ، وترد قائمتها فى نهاية المقال .

٦ – تقوم المجلة أيضا بنشر عروض الكتب الجديدة والرسائل العلمية المجازة حديثا ، وكذلك المؤتمرات العلمية بما لايزيد على ١٥ صفحة كوارتو .

سعـر العدد والاشتراك السنوى

* ثمن العدد الواحد (فى مصر) ثمانية جنيهات ، وخارج مصر خمسة عشر دولارا أمريكيا .
* قيمة الاشتراك السنوى (شاملة البريد) فى داخل مصر ٢٠ جنيها ، خارج مصر ٤٠ دولارا .

المراســـلات

* ترسل جميع المراسلات على العنوان التالى :

رئيس التحرير ، المجلة الجنائية القومية .
المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية .
بريد الزمالك ، القاهرة ، جمهورية مصر العربية ، رقم بريدى ١١٥٦١.

آ. اء الكُتاب فى هذه المجلة
لضرورة عن اتجاهات يتبناها
ى للبحوث الاجتماعية والجنائية

رقم الإيداع ١٧٩
ى للبحوث الاجتماعية والجنائية

المجلة الجنائية القومية

صفحة

أولا : المقالات

ثانيا : عرض رسائل

ثالثا : مؤتمرات

المجلد الثامن والأربعون العدد الثانى يوليو ٢٠٠٥

السلطة التشريعية فى مصر : تكوينها ومقوماتها

صوفى أبو طالب*

تأتى أهمية موضوع الدراسة من توافقها زمنيا مع التحولات السياسية التى يشهدها المجتمع المصرى فى وقتنا الحالى . وقد تناولت الدراسة التأريخ للسلطة التشريعية فى مصر منذ عهد محمد على وحتى الانتخابات النيابية التى جرت عام ٢٠٠٠ تحت الإشراف القضائى .

ومن ثم فقد عنيت الدراسة بتحديد معنى السلطة التشريعية وتشكيلها من مجلس واحد أو من مجلسين ، وشروط عضوية البرلمان ، ثم تطور النظام الانتخابى والإشراف القضائى عليه ، والجرائم الانتخابية . ثم عنيت باستعراض تطور التنظيم الحزبى فى مصر وأسباب ضعف التعددية الحزبية فيها . ثم الحقت الدراسة بمجموعة من التوصيات التى تتعلق بتعديل بعض النصوص الدستورية والقانونية لضمان تفعيل الاصلاحات السياسية الجارية .

أولا : معنى السلطة التشريعية

يجب أن نلاحظ أن مصطلح السلطة التشريعية مصطلح دخيل على أدبيات الفكر السياسى فى العالم الإسلامى ومنه مصر . فقد انتقل إلينا مع الفكر الأوروبى عن الديمقراطية منذ أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، واستقر فى أدبيات الفكر السياسى العربى والإسلامى منذ ذلك الوقت حتى الآن ، مثله فى ذلك مثل كثير من المصطلحات الدستورية والسياسية مثل : الأمة مصدر السلطات ، مبدأ الفصل بين السلطات ، الشخصية المعنوية للدولة ، الديمقراطية ، هيئة الناخبين ... إلخ . والفكر الغربى المعاصر ينطلق من مبدأ

* أستاذ القانون ، كلية الحقوق جامعة القاهرة .

المجلة الجنائية القومية ، المجلد الثامن والأربعون ، العدد الثانى ، يوليو ٢٠٠٥

هام هو أن الأمة مصدر كل سلطات الدولة ، وضماناً لحريات الأفراد وحقوقهم يفصل بين سلطات الدولة المختلفة ، يفصل السلطة الزمنية عن السلطة الدينية ، وداخل السلطة الزمنية تنفصل السلطة العسكرية عن السلطة المدنية ، وهذه تنقسم إلى ثلاث سلطات : تشريعية ، وتنفيذية ، وقضائية . وناط الفكر الغربى المعاصر سلطة التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وإقرار السياسة العامة للدولة وموازنتها العامة بممثلى الأمة ، ويتكون منهم مجلس واحد أومجلسان يطلق عليه وصف البرلمان . وقد ظل هذا الوضع سائدا فى مصر منذ دستور ١٩٢٣ حتى دستور ١٩٧١ الذى نص فى مادته الثانية على أن مبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسى للتشريع ، وعدلت فى الاستفتاء الذى أجرى يوم ٢٤ مايو ١٩٨٠ إلى "مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع" .

وهكذا ، أصبح تعبير السلطة التشريعية فى مصر بعد دستور ١٩٧١ يختلف مضمونه عن نظيره فى الدساتير المصرية السابقة على ١٩٧١ وعن نظيره فى الفقه الغربى .

وخلاصة القول ، إن السلطة التشريعية فى مصر أصبحت مقيدة بعد دستور سنة ١٩٧١ ليس فقط بما ورد الدستور من أحكام ومبادئ ، بل أيضا بمبادئ الشريعة الإسلامية . ومن ثم تلتزم بالرجوع إلى هذه المبادئ لوضع ما تصدره من تشريعات ، فإن لم تجد بغيتها يمكنها استعارة أحكام من نظم أجنبية شرط عدم تعارضها مع مبادئ الشريعة . ويجب أن نلاحظ أن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر على إعمال هذا القيد بالنسبة للتشريعات التى تصدر بعد تاريخ العمل بهذا الدستور ، أما التشريعات السابقة عليه فإنها تظل صحيحة رغم مخالفة بعض أحكامها لمبادئ الشريعة حتى يتم تغييرها . كما أن قضاء المحكمة الدستورية العليا جرى على ما استقر عليه الفقه الإسلامى من

التمييز بين الأحكام القطعية والأحكام الاجتهادية ، فلا يجوز لولى الأمر مخالفة الأحكام القطعية ، مثل نظم المواريث تطبيقاً لمبدأ هام هو "لا اجتهاد مع النص" أما الأحكام الاجتهادية فهى تقبل التغيير تبعا لتغير الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية إعمالا لمبدأ : تغير الأحكام بتغير الزمان" ، وقد عبرت عن كل ذلك المحكمة الدستورية فى حكمها الصادر بتاريخ ٢٦ مارس ١٩٩٤ فى خصوص تطبيق المادة الثانية من الدستور بجعل مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع ومدى التزام المشرع بها "فلا يجور لنص تشريعى بعد العمل بالتعديل الدستورى أن يناقض الأحكام الشرعية القطعية فى ثبوتها ودلالتها، وإنما يسوغ الاجتهاد فى المسائل الاختلافية . وليس الاجتهاد إلا جهدا عقلياً، فلا يجوز أن يكون تقليداً محضاً للأولين ، أو عزوفاً عن النزول على أحوال الناس والصالح من أعرافهم ؛ لأن الآراء الاجتهادية ليس لها فى ذاتها قوة ملزمة ، ولايجوز اعتبارها شرعاً ثابتاً متقرراً لايجوز أن ينقضى" .

ثانيا : مجلس تشريعى واحد أم مجلسان

تختلف النظم السياسية السائدة فى العالم المعاصر فى خصوص هذا الموضوع تبعاً لظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية . فالبلاد ذات النظم الديمقراطية العريقة تأخذ بنظام المجلسين مع ترجيح كفة المجلس الأدنى على المجلس الأعلى فى خصوص الاختصاصات ، ومع تباين المجلسين من حيث طريقة التشكيل . أما البلاد حديثة العهد بالاستقلال وأكثرها تدخل فيما يسمى بالبلاد النامية ومايسمى بالعالم الثالث ، وكذلك البلاد ذات التوجهات الاشتراكية والبلاد الشيوعية قبل سقوط الشيوعية عام ١٩٩١ ، ففى كل هذه البلاد يسود نظام المجلس التشريعى الواحد .

ومصر كانت تأخذ بنظام المجلس التشريعى الواحد منذ مجلس الشورى الذى أنشأه محمد على عام ١٨٢٩ حتى دستور ١٩٢٣ الذى أخذ بنظام المجلسين "يتكون البرلمان من مجلسين : مجلس الشيوخ ، ومجلس النواب" كما أن دستور ١٩٣٠ أخذ بنظام المجلسين ، وهذا الدستور لم يدم سوى فترة وجيزة جداً عادت بعدها البلاد إلى دستور ١٩٢٣ . ودساتير ثورة يوليه كلها (دستور ١٩٥٦ ، ودستور ١٩٦٤، ١٩٧١) أخذت بنظام المجلس التشريعى الواحد (مجلس الأمة وتغير اسمه فى دستور ١٩٧١ إلى مجلس الشعب) . وبعد تعديل دستور ١٩٧١ نتيجة لاستفتاء ٢٢ مايو ١٩٨٠ أنشئ مجلس جديد بجانب مجلس الشعب اسمى مجلس الشورى . وتنص المادة ٨٦ من دستور ١٩٧١ على أن "يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ، ويقرر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة ، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وذلك كله على الوجه المبين فى القانون" ، و"يشكل المجلس من عدد من الأعضاء المنتخبين لايقل عن ٣٥٠ عضوا نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ، ويكون انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام ، ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعين عدداً من الأعضاء لايزيد على عشرة " ، ومدة عضوية المجلس ٥ سنوات . أما مجلس الشورى فقد استحدث بالاستفتاء الذى جرى يوم ٢٢ مايو ١٩٨٠ ، وأضيفت عدة مواد إلى دستور ١٩٧١ تحت الفصل الأول من الباب السابع بعنوان مجلس الشورى ، ونصت المادتان ١٩٤ و ١٩٩٥ على اختصاصات مجلس الشورى ، فورد فى المادة ١٩٤ مايأتى : يختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح مايراه كفيلاً بالحفاظ على مبادئ ثورتى ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، و ١٥ مايو ١٩٧١ ، ودعم الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى ، وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية

والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة وتعميق النظام الاشتراكى الديمقراطى وتوسيع مجالاته" ، كما نصت المادة ١٩٥ على ضرورة أخذ رأى مجلس الشورى فيما يلى :

١ - الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور .

٢ - مشروعات القوانين المكملة للدستور .

٣ - مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية .

٤ - معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل فى أراضى الدولة أوالتى تتعلق بحقوق السيادة .

٥ - مشروعات القوانين التى يحيلها إليه رئيس الجمهورية .

٦ - مايحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها فى الشئون العربية أو الخارجية . ويشكل مجلس الشورى حسبما نصت عليه المادة ١٩٦ من عدد من الأعضاء يحدده القانون ، على ألا يقل عن ١٣٢ عضواً ، وينتخب ثلثا أعضاء المجلس بالاقتراع المباشر السرى العام ، على أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقى . ومدة عضوية مجلس الشورى ست سنوات . وجرى العمل على أن رئيس الجمهورية يحيل إلى مجلس الشورى القوانين الهامة إعمالا لسلطته المقررة فى المادة ١٩٥ فى البندين الخامس والسادس ، مثل قانون الموازنة العامة للدولة ، والقوانين المنظمة للصحافة ... إلخ .

ويثور جدل سياسى حول طبيعة مجلس الشورى ، هل هو مجلس تشريعى يتمتع باختصاص تشريعى غير كامل ، أم هو مجرد مجلس استشارى يعاون كلاً

من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب فيما يجريه من دراسات فى الموضوعات الهامة العامة الواردة فى المادة ١٩٤ ، وما يبديه من آراء فيما يختص به من أمور وردت فى المادة ١٩٥. وأنصار الرأى الأول يؤيدون رأيهم بما ورد المادة ١٩٤ من اختصاص وجوبى بإبداء الرأى فى الأمور التى جددتها هذه المادة ، ولاينكرون عدم تمتع المجلس باختصاص رقابى على أعمال السلطة التنفيذية ، ويرون فيما ورد فى المادة ١٢٩ التى تجيز لعشرين عضوا على الأقل طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه ، وما نصت عليه المادة ٢٠٣ بجواز قيام رئيس مجلس الوزراء والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة بإلقاء بيان أمام المجلس أو إحدى لجانه عن موضوع داخل فى اختصاصه . أما أنصار الرأى الثانى فيؤكدون على أن المادة ٢٠١ صريحة وقاطعة فى نفى السلطة الرقابية لمجلس الشورى على أعمال الحكومة ، فهى تقول "رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة غير مسئولين أمام مجلس الشورى" ، كما يرون أن مانصت عليه المادة ١٩٥ من وجوب أخذ رأى المجلس فى الأمور الواردة فى هذه المادة (مشروعات القوانين المكملة للدستور ، بعض المعاهدات ، تعديل مواد الدستور) لايضفى على المجلس سلطة التشريع ، إذ توجد كثير من المجالس التى ألزم الدستور أو القانون أخذ رأيها فيما يدخل فى اختصاصها ، مثل المجلس الأعلى للهيئات القضائية الذى أوجبت المادة ١٧٣ من الدستور أخذ رأيه فى مشروعات القوانين التى تنظم شئون الهيئات القضائية ، وما نصت عليه المادة ١٨٢ فى خصوص اختصاص مجلس الدفاع الوطنى" ، وغيرهما من المجالس .

وواقع الأمر ، إن التطورات الديمقراطية وعلى رأسها التوجه نحو التعددية الحزبية (القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧) وإنشاء المحكمة الدستورية العليا ، وقانون

المدعى الاشتراكى ، وإلغاء الاتحاد الاشتراكى ولجنته المركزية عام ١٩٧٨ التى كانت تملك وتشرف على الصحف ، وكان أمينها العام رئيسا للجنة شئون الأحزاب السياسية . هذه التطورات اقتضت ضرورة إنشاء مجلس للشورى ليحل محل اللجنة المركزية فى اختصاصها الصحفى ، واختصاصها فى لجنة شئون الأحزاب ، فضلا عن اختصاصاتها العامة فى رسم السياسة العامة للدولة . ولكن التطبيق العملى الذى أصبح عرفاً دستوريا يتجه نحو تحوله إلى مجلس تشريعى بجانب مجلس الشعب ، ولذلك يتعين تقنين هذا الاتجاه والأخذ بنظام المجلسين بصورة كاملة فى التشريع ، وممارسة الرقابة على أعمال الحكومة ؛ لمزاياه العديدة بالمقارنة بنظام المجلس الواحد ، ومنها أن وجود عدد من الأعضاء المعينين يرتفع بمستوى الأداء البرلمانى ، ووجود مجلس ثان يؤدى إلى التأنى والتروى وتلافى الأخطاء فى إصدار التشريع ، مما يجنبه الوقوع فى عدم الدستورية ، ويخفف من حدة التصادم بين البرلمان والسلطة التنفيذية ، ويحول دون استبداد نظام المجلس الواحد بسلطة التشريع أو الرقابة . والوصول إلى نظام المجلسين بصورة كاملة أو مقيدة يقتضى تعديل الدستور وحتى يحين الوقت المناسب للتعديل – يجب إعمالا للعرف القائم – الاستمرار فى سياسة إحالة مشروعات القوانين الهامة والموضوعات المتصلة بالسياسة العامة للدولة إلى مجلس الشورى .

وتلاحظ من ناحية أخرى أن فريقا من الباحثين والكتاب السياسيين يجرون مقارنة بين مجلس الشورى والمجالس القومية المتخصصة (قضايا برلمانية – العدد العاشر يناير ١٩٩٨) .

وانتهى فريق منهم (الذين يرون أن مجلس الشورى ليس له اختصاص تشريعى ولا رقابى وينفى عنه صفة المشاركة فى السلطة التشريعية) إلى عدم

جدوى وجود مجلس الشورى باعتباره مجلس خبراء وحكماء ، لأنه يمارس ذات الاختصاصات التى تمارسها المجالس القومية المتخصصة توفيرا للنفقات والجهد . فالانتخابات والتعيينات الأخيرة كشفت عن أن عدد الخبراء فى مجلس الشورى لايتجاوز ثمانين عضواً ، فى حين أن عدد الخبراء فى المجالس القومية يصل إلى ٥٨٠ عضواً ، مع أن ميزانية المجالس القومية لاتتجاوز خمسة ملايين جنيه وتصل ميزانية مجلس الشورى إلى عشرين مليوناً من الجنيهات .

ويضيفون إلى ذلك أن عددا من الأعضاء يصل إلى ٢٧ يجمعون بين عضوية مجلس الشورى والمجالس القومية . ويذهب فريق آخر بين الباحثين إلى أن وجود مجلس الشورى بجانب المجالس القومية المتخصصة فيه فوائد عديدة؛ نظراً لاختلاف الأهداف والاختصاصات ، رغم تداخل بعضها واختلاف طريقة التشكيل . فمجلس الشورى بوضعه الحالى مجلس مستقل معاون للسلطة التشريعية ، فى حين أن المجالس القومية جهاز تابع لرئيس الجمهورية ، ويعاون فى رسم السياسة العامة للدولة فى جميع المجالات .

ومن هنا كانت بحوث وآراء مجلس الشورى بالرغم من أنها غير ملزمة إلا أن لها طابعاً سياسياً يجب أن يدخل فى اعتبار صانعى القرار ، بينما آراء المجالس القومية يغلب عليها الطابع الفنى والتنفيذى . كما يختلف مجلس الشورى عن المجالس القومية من حيث التشكيل ، فثلثا أعضاء مجلس الشورى منتخبون ، وثلثهم معين من رئيس الجمهورية . أما المجالس القومية فكل أعضائها معينون من رئيس الجمهورية . واختصاصات مجلس الشورى – التى سبق أن أشرنا إليها وهى الواردة فى المادتين ١٩٤ و ١٩٥ من الدستور – تختلف عن اختصاصات المجالس القومية ، فقد صاغها الدستور فى المادة ١٦٤ منه على الوجه الآتى : "تنشأ مجالس متخصصة على المستوى القومى تعاون فى

رسم السياسة العامة للدولة فى جميع مجالات النشاط القومى ، وتكون هذه المجالس تابعة لرئيس الجمهورية ، ويحدد تشكيل كل منها واختصاصاته قرار من رئيس الجمهورية" . وبالفعل صدرت عدة قرارات جمهورية بتنظيم المجالس القومية وتحديد اختصاصاتها وتشكيلها ، أولها القرار الجمهورى رقم ٢٤١٨ لسنة ١٩٧١ ، ثم القرار رقم ٦١٥ لسنة ١٩٧٤ ، وآخرها القرار الجمهورى رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ . وطبقا لهذا القرار الأخير تتكون المجالس القومية المتخصصة من أربعة : المجلس القومى للإنتاج والشئون الاقتصادية ، والمجلس القومى للتعليم والبحث العلمى والتكنولوچيا ، والمجلس القومى للثقافة والفنون والآداب والإعلام ، والمجلس القومى للخدمات والتنمية الاجتماعية .

ثالثا : شروط عضوية البرلمان

حدد القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب وما ورد عليه من تعديلات شروط الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، كما حدد القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ فى شأن مجلس الشورى وما ورد عليه من تعديلات شروط الترشيح لعضوية مجلس الشورى ، وهى ذات الشروط التى اشترطها القانون للترشيح لعضوية مجلس الشعب .

كما أورد القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ فى شأن مباشرة الحقوق السياسية وما لحقه من تعديلات بعض الأحكام المتعلقة بعضوية مجلسى الشعب والشورى ، ومنها شروط لاتثير جدلاً ، وهى أن يكون اسمه مقيدا بأحد جداول الانتخابات ، وأن يكون بالغاً من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب بالنسبة لمجلس الشعب ، وخمسا وثلاثين سنة بالنسبة لمجلس الشورى ، وألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من المجلس بسبب فقد الثقة أو الاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية .

وهناك شروط أثارت مناقشات حامية ، وصدرت فيها أحكام قضائية باتة بجانب شروط أخرى تثير جدلاً سياسياً وفقهيا ، ومن أهم هذه الشروط بنوعيها ما يلي :

١ - شرط إجادة القراءة والكتابة

وهو شرط ضروري لتمكين النائب من أداء دوره التشريعي والرقابي ، وتعقد الحياة اليومية ، وماتثيره من مشاكل ، وانتشار نظام العولمة وما يحمله من تكامل بين الحضارات – يصل في بعض الأحيان – إلى فرضها قسراً ، كل ذلك يقتضي أن يكون النائب على درجة معينة من الثقافة تؤهله لذلك .

ويقترح أن تكون شهادة إتمام الدراسة الإعدادية بالنسبة لأعضاء مجلس الشعب وشهادة الثانوية العامة لعضوية مجلس الشورى كدليل على إجادته القراءة والكتابة .

٢- شرط التمتع بالجنسية المصرية

اشترط القانون أن يكون المرشح مصرى الجنسية من أب مصرى ، وقد أثار هذا النص جدلاً شديداً في خصوص مزدوج الجنسية في انتخابات مجلس الشعب الأخيرة عام ٢٠٠٠ وصل إلى ساحة القضاء الإدارى .

وقضت المحكمة الإدارية العليا بحرمان مزدوج الجنسية من الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، وقام المجلس بتنفيذ هذا الحكم ، وأبطل عضوية من صدر الحكم ضده إعمالا لحكم المادة ٩٣ من الدستور . ولم يقف الأمر عند هذا الحد ، بل اعتبره مبدأ واجب التطبيق في الحالات المشابهة التي يثبت فيها ازدواج الجنسية دونما انتظار لحكم قضائي بات ، وطبقه بالفعل في حالة اعتراف العضو بحمله لجنسية أجنبية بجانب جنسيته المصرية . وحرمان مزدوج

الجنسية من حق الترشيح للمجالس النيابية قام فى نظر المحكمة وفى نظر مجلس الشعب على أساس أنه يؤدى إلى ازدواج الولاء .

ومازال الجدل ثائرا حول هذ الموضوع ، ويتعين حسمه بتدخل المشرع وتعديل قانونى مجلس الشعب ومجلس الشورى ، سواء بتبنى مبدأ حرمان مزدوج الجنسية من حق الترشيح للمجالس النيابية ، أو بالسماح له بذلك أخذا بالرأى الذى يبرر ذلك بعدة حجج أهمها : مانصت عليه المادة ٤٠ من الدستور فى شأن المساواة بين المواطنين فى الحقوق والواجبات العامة دونما تمييز بينهم بسبب حمل جنسية أخرى بجانب الجنسية المصرية ، وما نصت عليه المادة ٦٢ من الدستور بتقرير حق المواطنين فى الانتخابات أو الترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء واعتبار المساهمة فى الحياة العامة واجباً وطنياً ، كما أن قانون الجنسية المصرية الحالى (القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥) ينص فى مادته العاشرة صراحة فى خصوص تجنس المصرى بجنسية أجنبية على مايلى : " ويترتب على تجنس المصرى بجنسية أجنبية متى أذن له فى ذلك زوال الجنسية المصرية عنه . ومع ذلك يجوز أن يتضمن الإذن بالتجنس إجازة احتفاظ المأذون له وزوجته وأولاده القصر بالجنسية المصرية ..." . ومن النتائج الطبيعية للاحتفاظ بالجنسية المصرية الحق فى الترشيح للمجالس النيابية . وهذا الحكم بجواز ازدواج الجنسية فى التشريع المصرى أملته الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المعاصرة التى جعلت من مصر بلداً مصدراً للسكان ، وفى نفس الوقت تعانى من هجرة العقول التى هى فى مسيس الحاجة إليها لإنجاح خطط التنمية . فالأخذ بمبدأ ازدواج الجنسية يبقى على الصلة بين المصريين فى المهجر ووطنهم الأصلى ، ويمكنهم من الدفاع عن حقوق مصر فى المهجر ، ويفتح أمامهم الباب للعودة إلى الوطن إذا ما تهيأت الظروف لذلك . ويضيف أنصار هذا الرأى أن

الأصل هو الإباحة فى التمتع بالحريات والحقوق والواجبات العامة الواردة فى الباب الثالث من الدستور ، ومن ثم يتعين الالتزام بحرفية النص فيما يرد على ممارستها من قيود قانونية ، ولم يرد ضمن الشروط اللازمة للترشيح لمجلسى الشعب والشورى شرط كون الجنسية المصرية هى الجنسية الوحيدة ، فهذه الإضافة من اجتهاد القضاء الإدارى كما أسلفنا ، وكثيرا مايتغير الاجتهاد .

٣ - شرط أداء الخدمة العسكرية الإلزامية

اشترط قانونا مجلسى الشعب والشورى أن يكون المرشح قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقا للقانون . وجرى العمل فى القضاء الإدارى على اعتبار التصالح الذى يتم فى خصوص من لم يؤد الخدمة العسكرية ويدفع الغرامة المقررة يدخل تحت بند الإعفاء من أداء الخدمة العسكرية . ولكن القضاء الإدارى غير اتجاهه وقضى فى الحكم الصادر بتاريخ ٣١ أكتوبر سنة ٢٠٠٠ بعدم الاعتداد بهذ التصالح ؛ لأنه لايدخل فى حالات الإعفاء من أداء الخدمة العسكرية .

ولذلك يقترح مواجهة هذا الوضع بنص تشريعى واضح لايفتح الباب أمام اجتهادات قضائية أو فقهية فى موضوع جوهرى تترتب عليه نتائج حساسة ومصيرية .

٤ - صفة العامل والفلاح

ينفرد النظام السياسى المصرى بالنص فى الدستور على تخصيص نسبة لاتقل عن ٥٠٪ للعمال والفلاحين من مجموع أعضاء مجلس الشعب المنتخبين ، وكذلك الحال بالنسبة لأعضاء مجلس الشورى المنتخبين . وهذا الحكم لانظير له فى أى

دستور فى العالم المعاصر . وقد ظهر هذا الحكم – لأول مرة – فى دستور ١٩٦٤ لتكريس وتقنين مبادئ التحول الاشتراكى التى بدأت فى بداية الستينيات . فقد طالب ميثاق العمل الوطنى الصادر عام ١٩٦٤ فى بابه الخامس تحت عنوان "الديمقراطية السليمة" بأن "الدستور الجديد يجب أن يضمن للفلاحين والعمال نصف مقاعد التنظيمات الشعبية والسياسية على جميع مستوياتها بما فيها المجلس النيابى" ، وعلل واضعو الميثاق ذلك الحكم بما يلى : "باعتبارهم أغلبية الشعب ، كما أنها الأغلبية التى طال حرمانها من حقها الأساسى فى صنع مستقبلها وتوجيهه" . وقد تناقلته الدساتير اللاحقة ، ومازال قائما حتى الآن ، بالرغم من التحول إلى الليبرالية ، والتخلى عن مبدأ الصراع بين الطبقات ، وتبنى مبدأ إذابة الفوارق بين الدخول – كما ورد فى تعديل المادة الرابعة من دستور ١٩٧١ بناء على الاستفتاء الذى أجرى يوم ٢٢ من مايو عام ١٩٨٠ ، فأصبحت صياغتها على الوجه الآتى : الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى الديمقراطى القائم على الكفاية والعدل ، بما يحول دون الاستغلال ويؤدى إلى تقريب الفوارق بين الدخول ، ويحمى الكسب المشروع ، ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة" .

فدستور ١٩٧١ قبل تعديله عام ١٩٨٠ كانت توجهاته تجمع بين الاشتراكية والليبرالية ، ويظهر صدى التوجهات الاشتراكية فى المادة ٨٧ منه التى نصت على أن يكون نصف عدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين من العمال والفلاحين ، ويبين القانون تعريف العامل والفلاح . وقررت ذات الحكم المادة ١٩٦ فى شأن مجلس الشورى ، وأحالت المادة ٨٨ إلى القانون تحديد الشروط الواجب توافرها فى أعضاء مجلس الشعب وذات الحكم المادة ١٩٧ بالنسبة لأعضاء مجلس الشورى .

وعرفت المادة الثانية من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته الفلاح والعامل على الوجه الآتى :

"فى تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالفلاح من تكون الزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الأساسى ويكون مقيما فى الريف ، ويشترط ألا يحوز هو وزوجته وأولاده القصر ملكا أو إيجاراً أكثر من عشرة أفدنه ، ويعتبر عاملاً من يعمل عملاً يدوياً أو ذهنيا فى الزراعة أو الصناعة أو الخدمات ويعتمد بصفة رئيسية على دخله الناتج من هذا العمل ، ولايكون منضما لنقابة مهنية أو مقيدا فى السجل التجارى أو من حملة المؤهلات العليا ، ويستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير حملة المؤهلات العالية ، وكذلك من بدأ حياته عاملاً وحصل على مؤهل عال ، وفى الحالتين يجب لاعتبار الشخص عاملاً أن يكون مقيدا فى نقابته العمالية .

ولايعتد بتغيير الصفة من فئات إلى عمال أو فلاحين إذا كان ذلك بعد ١٥ مايو ١٩٧١ . ويعتد فى تحديد صفة المرشح من العمال أو الفلاحين بالصفة التى ثبتت له فى مايو ١٩٧١ أو بصفته التى رشح على أساسها لعضوية مجلس الشعب" .

وقد قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية هاتين الفقرتين الأخيرتين فى حكمها بتاريخ ٨ يوليه سنة ٢٠٠٠ ، وقد عدلت هذه المادة بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠ الذى ألغى الفقرتين الأخيرتين من هذه المادة ، وأحل محلهما حكما يقضى بالاعتداد بصفة العامل أو الفلاح وقت تقديم طلبات الترشيح ، غير أن هذا التعديل أثار خلافا فى الرأى فى المحاكم حول من يحصل على مؤهل عال أثناء عمله .

واشترطت المادة الثالثة من هذا القانون لاستمرار عضوية أعضاء المجلس المنتخبين من بين العمال والفلاحين أن يظلوا محتفظين بالصفة التى تم انتخابهم بالاستناد إليها ، فإذا فقد أحدهم هذه الصفة أسقطت عنه العضوية بناء على قرار يصدر من المجلس بأغلبية ثلثى أعضائه .

وهذا الامتياز الممنوح للعمال والفلاحين المقرر بنص دستور ١٩٧١ صاحبه امتيازان آخران : أحدهما للنساء ، وثانيهما للشباب . فقد خصص القانون وليس الدستور نسبة معينة من أعضاء مجلس الشعب للنساء (٣٠ مقعداً) ، ونسبة أخرى للشباب (عشرة مقاعد) ، وقد ألغى هذان الامتيازان تمشيا مع التحول الديمقراطى والابتعاد عن الحكم الطبقى أو الفئوى ، بعد أن قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريتهما بتاريخ ١٩٨٧/٥/١٦ ، رقم ١٣١ لسنة ٦ ق دستورية . وتخصيص نسبة لاتقل عن خمسين فى المائة للعمال أو الفلاحين مازال يثير جدلا شديدا بين المفكرين السياسيين رغم التعديلات المتكررة للمادة الثانية سالفة الذكر .

والرأى الغالب ينادى بضرورة إلغاء هذا الامتياز الذى فقد مبررات وجوده القانونية والاجتماعية والاقتصادية . فمن الناحية القانونية ، يتعارض هذا الامتياز مع مواد الدستور التى تنص على المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين دونما تمييز . فواقع الأمر أن تخصيص هذه النسبة للعمال أو الفلاحين يؤدى إلى استبعاد المرشح الذى حاز على ثقة الناخبين وإحلال مرشح العمال أو الفلاحين محله ، رغم حصوله على عدد من الأصوات أقل من مرشح الفئات الأخرى لمجرد استكمال نسبة العمال أو الفلاحين ، كما أن التحول الديمقراطى والانفتاح الاقتصادى اللذان بدءا منذ السبعينيات ومازالا مستمرين حتى الآن أديا إلى حدوث تحول اجتماعى كبير ، فأبناء العمال والفلاحين أصبحوا

يزاحمون أبناء الطبقة المتوسطة فى مكانتهم الاجتماعية بعد ماحصلوا على قدر مساو من التعليم ، وقدر لابأس به من ثروة البلاد . ومن ناحية ثالثة ، دل التطبيق العملى لهذا الامتياز على هبوط مستوى الأداء البرلمانى ، إذ تدل الإحصاءات (قضايا برلمانية ، العدد الخامس ، أغسطس١٩٩٧) على تدنى مشاركة النواب المنتمين إلى العمال أو الفلاحين فى النشاط البرلمانى . ومن ناحية رابعة ، تبين سهولة التلاعب فى تغيير الصفة لدرجة أن أكثر الطعون الانتخابية تنصب على الصفة عند الترشيح وينتهى الأمر بالاحتكام إلى القضاء الإدارى ، ولكن الأحكام يتراخى صدورها حتى انعقاد المجلس ، فتثور مشكلة تنازع الاختصاص بين المجلس والقضاء فى البت فى صفة العضو . كما أن بعض هذه الطعون يعرض على محكمة النقض لتحقيقها ، وتصدر قرارها ، وكثيرا مايتجاهل مجلس الشعب هذه القرارات ، وفى النهاية فإن الإصلاح الاقتصادى لايؤتى ثماره المرجوة إلا إذا واكبه إصلاح سياسى .

والحجة الوحيدة الجديرة بالاعتبار التى يذكرها أنصار الإبقاء على نسبة العمال والفلاحين هى الحد من النفوذ المتزايد لرجال الأعمال وتخفيف آثاره ، غير أن طغيان نفوذ المال فى العمل السياسى لايعالج بهذا الأسلوب الذى يهدم النظام الديمقراطى ويقوض أسسه ، بل يمكن أن يعالج عن طريق تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية بما يحد من أثر المال فى الانتخابات .

ويثور تساؤل أخير عن سبيل إلغاء هذه النسبة المخصصة للعمال أو الفلاحين . إن السبيل الطبيعى لذلك هو تعديل النص الدستورى الذى قرر هذه النسبة ، وحتى يحين الوقت المناسب لتعديل الدستور يمكن إعادة النظر فى نص المادة الثانية من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ وما يناظرها فى قانون مجلس الشورى ، وتعديل تعريف العامل والفلاح ، فيصبح تعريف الفلاح كالآتى :

"يقصد بالفلاح من تكون الزراعة عمله الرئيسى ومصدر رزقه الرئيسى ويكون مقيما فى الريف" . ويلغى بقية التعريف الذى يحدد الحيازة أو الملكية بعشرة أفدنة كحد أقصى ، ولاخوف من عودة سيطرة كبار الملاك الزراعيين ؛ لأن القانون العام تكفل بذلك ، إذ جعل الحد الأقصى للملكية هى خمسين فدانا ، وتزايد السكان وقواعد الإرث ستؤدى بالضرورة إلى عدم الوصول إلى هذا الحد الأقصى .

أما عن تعريف العامل ، فيتغير النص ليصبح على الوجه الآتى : "ويعتبر عاملا من يعمل عملا يدويا أو ذهنيا فى الزراعة أو الصناعة أو الخدمات ، ويعتمد بصفة رئيسية على دخله الناتج من هذا العمل" ، ويلغى بقية التعريف الوارد فى المادة الثانية سالفة الذكر .

٥ - الفصل فى صحة العضوية

تسود دساتير العالم فى هذا الخصوص ثلاثة اتجاهات : أحدها يجعل الاختصاص فى الفصل فى صحة العضوية للمجلس النيابى وحده ، سواء من حيث التحقيق فى الموضوع ، أو إصدار القرار . ويذهب الاتجاه الثانى إلى منح هذا الاختصاص – تحقيقا وقرارا – إلى السلطة القضائية . وهناك اتجاه ثالث يشرك المجلس النيابى والسلطة القضائية فى الموضوع ، فيجعل الاختصاص بالتحقيق فى صحة العضوية للقضاء ، ويجعل قرار الفصل فى صحة العضوية من اختصاص المجلس النيابى . وقد تطور الأمر فى الدساتير المصرية بدءا من دستور ١٩٢٣ على الوجه الآتى : اختصاص المجلس النيابى بالفصل فى صحة العضوية ، ثم اختصاص قضائى ، ثم اختصاص مشترك .

نص دستور ١٩٢٣ على اختصاص مجلس النواب ومجلس الشيوخ بالفصل فى صحة عضوية الأعضاء ، ولكنه أجاز للمجلسين إصدار قانون بإحالة موضوع الفصل فى صحة العضوية إلى أية سلطة أخرى ، ونص دستور ١٩٣٠ على اختصاص محكمة الاستئناف أو محكمة النقض بالفصل فى صحة عضوية أعضاء البرلمان . وبصدور القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥١ أصبح الاختصاص بالفصل فى صحة نيابة أعضاء مجلس الشيوخ والنواب لمحكمة النقض ، وأجاز هذا القانون فى مادته السادسة لمحكمة النقض بأن تأمر بإجراء ماتراه لازما من التحقيقات . ولكن هذا القانون لم ير النور فى التطبيق ، إذ قامت ثورة يوليه وأوقفت الحياة النيابية . أما دستور ١٩٧١ فقد جعل الاختصاص بالفصل فى صحة عضوية مجلس الشعب للمجلس ذاته بعد تحقيق تجريه محكمة النقض . فقد نصت المادة ٩٣ من الدستور على ما يأتى : "يختص المجلس بالفصل فى صحة عضوية أعضائه . وتختص محكمة النقض بالتحقيق فى صحة الطعون المقدمة إلى المجلس بعد إحالتها إليها من رئيسه ... وتعرض نتيجة التحقيق والرأى الذى انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل فى صحة الطعن خلال ستين يوما من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس ، ولاتعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس . وأحالت المادة ٢٠٥ من الدستور إلى هذه المادة فى شأن الطعن فى صحة عضوية أعضاء مجلس الشورى .

وقد احتدم الجدل والنقاش حول المادة ٩٣ من الدستور بعد انتخابات عام ١٩٩٥ ، وكثرة عدد الطعون التى بلغت ٩٥٠ طعنا ، أى ضعف عدد أعضاء مجلس الشعب ، فضلا عن أن المجلس رفض جميع تقارير محكمة النقض ببطلان عضوية بعض الأعضاء . ومازال الجدل ثائرا حول الموضوع . ويمكن تلخيص

المناقشات فى ثلاثة اتجاهات : يرى أحدها أن تحقيق محكمة النقض مجرد رأى غير ملزم ، ويرى الثانى أنه ملزم ويقتصر دور المجلس النيابى على إعلانه .

أ- اتجاه مؤيد لاختصاص مجلس الشعب

يستند هذا الاتجاه إلى :

- صريح نص المادة ٩٣ من الدستور التى منحت المجلس الاختصاص بالفصل فى صحة عضوية أعضائه ، وقصرت دور محكمة النقض على إجراء تحقيق فى الموضوع ، وعلى ذلك فرأى محكمة النقض مجرد رأى لايلزم المجلس .
- إن طبيعة الأمور نتيجة للأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يقتضى ترك أمر البت فى صحة العضوية للمجلس النيابى . ولذلك عرض القرار بنتيجة التحقيق الذى أجرته محكمة النقض على اللجنة الدستورية والتشريعية بالمجلس لدراسة الموضوع وإبداء رأيها فيه وعرض الرأى على المجلس .
- إن تقارير البطلان التى وردت من محكمة النقض اعتمدت على مخالفات فى إجراءات شكلية أو غير جوهرية لا تؤثر على استجلاء حقيقة إرادة الناخبين ، مثل عدم توقيع رؤساء اللجان الفرعية على محضر إجراءات الفرز فى اللجنة العامة اكتفاء بتوقيع رئيس اللجنة العامة ، وجود أسماء متوفين فى كشوف الانتخابات طالما أن حذفهم لايؤثر فى نتيجة الانتخابات ... إلخ .
- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ ١٩٩٦/١١/١٧ الذى قضى بعدم اختصاص مجلس الدولة ولائياً بنظر الطعون الانتخابية بما فيها قرار إعلان النتيجة ، وانعقاد الاختصاص لمجلس الشعب وحده للفصل فى صحة العضوية طبقا لحكم المادة ٩٣ من الدستور .

ب- ضرورة احترام قرارات محكمة النقض

يستند أنصار هذا الاتجاه إلى مايلى :

- إن موضوع الفصل فى صحة العضوية هو احتكام فى خصومة ، ومن ثم يدخل فى اختصاص القضاء وتقرير محكمة النقض عن نتيجة ماتجريه من تحقيق يدخل فى إطار الأحكام التقريرية التى يجب أن يلتزم بها مجلس الشعب ، ولايعرضها على لجنته التشريعية ، بل تعرض على المجلس مباشرة لإعلانها .
- إن قرارات البطلان الصادرة من محكمة النقض لاتعتمد فقط على مخالفة الإجراءات الشكلية ، بل تتصدى للموضوع ، وتعتبر تصويت الأشخاص المتوفين أو المجندين مهما قل عددهم دليلاً على تزييف إرادة الناخبين .
- إن إعطاء مجلس الشعب سلطة الفصل فى صحة العضوية بعد مراجعة قرار محكمة النقض بتحقيق الموضوع ينتهى إلى منح مجلس الشعب سلطة تحقيق العضوية على خلاف حكم المادة ٩٣ .
- إن المشرع الدستورى حينما قرر إحالة الموضوع إلى محكمة النقض لإجراء تحقيق فى شأنه لم تنصرف نيته إلى مجرد تحقيق يستطيع أن يقوم به عضو نيابة مبتدئ ، بل قصد من ذلك توفير النزاهة اللازمة والحيدة التامة لاستخلاص إرادة الناخبين ، فإن تجاهل المجلس قرار محكمة النقض بالبطلان فإنه يجعل من خصوم الأمس فى المعركة الانتخابية هم القضاة الذين يفصلون فى صحة العضوية .
- فرق المشرع الدستورى بين الفصل فى صحة العضوية وإسقاط العضوية، فأوجب إحالة الطعن فى الحالة الأولى إلى محكمة النقض للتحقيق ، ولم يوجب ذلك فى حالة إسقاط العضوية ؛ لأن المجلس فى الحالة الأولى يكون خصما وحكما فى ذات الوقت ، أما فى الحالة الثانية فهو حكم فقط .

جـ - حدود الاختصاص بين المجلس النيابى ومجلس الدولة

من الأهميـة بمكان فض الاشتباك بين المجلس النيابى ومجلس الدولة فى شأن الطعون الانتخابية . فقانون مجلس الدولة عقد الاختصاص للمجلس النيابى للفصل فى صحة عضوية أعضائه . ويجب علينا أن نفرق بين المخالفات التى وقعت فى صحة الترشيح ، والمخالفات التى وقعت أثناء التصويت والفرز . والقضاء الإدارى طبقا لقانون مجلس الدولة هو المختص بنظر هذه المنازعات ، كما ناط به قانون مباشرة الحقوق السياسية (م ١٨) الفصل فى الطعون المتعلقة بالقيد فى الجداول الانتخابية . وواقع الأمر أن تخلف شرط من شروط الترشيح التى حددتها المادة الخامسة من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته والتى سبق أن عرضنا لها يؤدى إلى بطلان الترشيح ، ومن ثم بطلان العضوية حتى ولو تم صدور الحكم البات بعد إتمام الانتخابات وانعقاد المجلس. وهو ما أخذ به مجلس الشعب فى خصوص موضوع ازدواج الجنسية . وهذا البطلان بطلان مطلق هو والعدم سواء . أما مايحدث من مخالفات أثناء التصويت والفرز تؤدى إلى تزييف إرادة الناخبين ، فقد استقر القضاء الإدارى منذ حكم المحكمة العليا فى ٢٥ مايو ١٩٨٥ على اختصاصه بنظرها ، وحقه فى استمرار نظرها والحكم فيها ولو بعد إعلان النتيجة وانعقاد المجلس . غير أن المحكمة الإدارية العليا انتهت فى حكمها الصدر بتاريخ ١٩٩٦/١١/١٧ إلى عدم اختصاصها ولائياً بنظر الطعون الانتخابية بما فيها قرار إعلان نتيجة الانتخابات من وزير الداخلية ؛ تأسيساً على أن هذا الإعلان كاشف عن إرادة الناخبين ، ودور الوزير يقتصر على إثباته ، والأمر يصبح فى حوزة المجلس النيابى إعمالاً لاختصاصه بالفصل فى صحة العضوية (المادة ٩٣ من الدستور) ، ويقتصر أثر الأحكام القضائية على المطالبة بالتعويض أمام القضاء العادى ، وتقوم الدولة بدفعه من أموال الخزانة العامة . ولذلك يرى فريق من الباحثين أنه يمكن عرض

الأمر على دائرة توحيد المبادئ إذا مارئى العدول عن ذلك المبدأ . والواقع أن الاستناد إلى الأثر الكاشف لقرار إعلان النتيجة وأن عضوية المجلس النيابى تبدأ من وقت التصويت ، هذا القول محل نظر ؛ لأن الأثر الكاشف عن إرادة الناخبين واكتساب العضو للعضوية لا يكون إلا إذا كانت الوقائع التى أحدثت هذا الأثر صحيحة . أما إن كانت خاطئة وتنطوى على تزييف لإرادة الناخبين فإنه لايعتد بها حتى يفصل القضاء الإدارى فى صحة النزاع الذى يثور حولها ، ويدعم هذا النظر أن المادة ٣٥ من قانون مباشرة الحقوق السياسية تنص على أن "تفصل لجنة الفرز فى جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب أو الاستيفتاء وفى صحة أو بطلان إبداء كل ناخب لرأيه" ، واختصاص القضاء الإدارى يستمر قائما ولو انعقد المجلس مادامت الوقائع محل الطعن قد حدثت قبل انعقاد المجلس . وكثيرا ما يحدث تلاعب واستغلال ثغرات فى القانون لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة قبل التصويت . ومن ذلك إشكالات التنفيذ التى ترفع أمام القضاء العادى فى أحكام صادرة من القضاء الإدارى بالرغم من صدور حكم المحكمة الدستورية بتاريخ ...... الذى قضى بعدم دستورية إشكالات التنفيذ مالم ترفع أمام الجهة القضائية التى أصدرت الحكم محل الإشكال .

وفى ضوء ماتقدم ، ينعقد الاختصاص للقضاء الإدارى للنظر فى الطعون الانتخابية ، ومنها قرارات لجنة فحص طلبات الترشيح المنصوص عليها فى المادة الثامنة من قانون مجلس الشعب ، وقرارات لجنة النظر فى اعتراضات المرشحين المنصوص عليها فى المادة التاسعة من القانون المذكور ، وما يناظرهما فى قانون مجلس الشورى ، وقرارات لجنة الفرز المنصوص عليها فى المادة ٣٥ من قانون مباشرة الحقوق السياسية . ولاينعقد الاختصاص للمجلس النيابى بالفصل فى صحة العضوية إلا فى الطعون التى تقدم إليه ولم يكن قد طعن فيها أمام القضاء المختص .

٦- الجمع بين عضوية المجلس النيابى والوظائف والمناصب الأخرى

نظمت المادتان ٨٩ و ٢٠٠ من الدستور حالات الجمع بين عضوية المجلس النيابى والوظائف الأخرى ، وفصل قانونا مجلس الشعب ومجلس الشورى هذه الحالات . فقد حرم هذان القانونان الجمع بين عضوية المجلس النيابى وعضوية المجلس الآخر أو عضوية المجالس الشعبية ، كما حرما الجمع بين عضوية المجلس النيابى ووظائف العمد والمشايخ أو عضوية اللجان الخاصة بها (م٢٢ من قانون مجلس الشعب) ، ويعتبر من ينتخب ممن أشارت إليهم هذه المادة متخلياً عن وظيفته أو عضويته الأخرى ما لم يبد رغبته بعكس ذلك . وحرم قانون مجلس الشعب (٢٨م) ومثلها فى قانون مجلس الشورى أن يعين العضو فى وظائف الحكومة أو القطاع العام وما فى حكمها أو الشركات الأجنبية أثناء مدة عضويته . ومن ناحية أخرى ، أجازت المادة ٨٩ من الدستور ترشيح العاملين بالدولة لعضوية مجلس الشعب ، وأحال الدستور فى المادة ٢٠٥ إلى المادة سالفة الذكر فى شأن جواز الترشيح لعضوية مجلس الشورى ، ويجرى نصها على الوجه الآتى : "يجوز للعاملين فى الحكومة وفى القطاع العام أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب . وفيما عدا الحالات التى يحددها القانون يتفرغ عضو مجلس الشعب لعضوية المجلس ، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقاً لأحكام القانون" .

ووضع قانون مجلس الشعب ، ومثله قانون مجلس الشورى ، الأحكام التفصيلية لهذا التفرغ للعمل بالمجلس ، مع الاحتفاظ له بوظيفته أو عمله ، وتحتسب مدة عضويته فى المعاش أو المكافأة ، ويتقاضى من جهة عمله المرتب والبدلات والعلاوات المقررة لوظيفته أو عمله الأصلى (م٢٤) .

ولكن المادة ٢٧ من قانون مجلس الشعب ، ومثلها في قانون مجلس الشورى ، تنص على أنه "يجوز للمجلس بناء على طلب مكتبه ، لاعتبارات تقتضيها المصلحة العامة ، أن يستثنى من التفرغ لعضوية المجلس كل الوقت أو بعضه :

أ - مديرى الجامعات ووكلائها وأعضاء هيئة التدريس والبحوث فيها ومن فى حكمهم من العاملين فى الوزارات والهيئات العامة والمؤسسات العامة التى تمارس نشاطاً علمياً .

ب - رؤساء مجالس إدارة الهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها .

جـ - الشاغلين لوظيفة من وظائف الإدارة العليا بالحكومة ووحداتها المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها" .

ودل التطبيق العملى على إسراف المجلسين فى إجازة الاستثناء من التفرغ كل أو بعض الوقت ، مما أدى إلى تغيب كثير من الأعضاء فى كثير من الجلسات أو اللجان ، مما يؤدى إلى تعطيل أعمال المجلس وأعمال الجهات التى يعملون فيها . ومن ناحية أخرى ، فإن الجمع بين عضوية المجلس النيابى وممارسة أعمال الوظائف العامة يحد من إرادة هذا النوع من الأعضاء فى ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة ممارسة جادة على الأقل بالنسبة للوزارة أو المؤسسة أو الهيئة التى يعمل بها . كما دلت الممارسة على أن بعض هذه القيادات التنفيذية تستغل وظيفتها فى حملاتها الانتخابية من موظفين ، وسيارات ... إلخ . ووصل الحال ببعضهم إلى نقل قيد بعض العاملين معه إلى الجداول الانتخابية فى الدائرة الانتخابية التى يرشحون أنفسهم فيها .. وهو ما يعرف باسم "التهجير

الانتخابى" ، مما كان مثار طعون أمام القضاء . وعلاج هذا الوضع يقتضى إلغاء الاستثناء من التفرغ ، بحيث يتفرغ أعضاء المجلس النيابى تفرغاً كاملاً لعمل المجلس . ويمكن الإفادة من خبرة الفئات التى يجيز لها القانون الحالى الاستثناء من التفرغ فى صورة مستشارين للجان النوعية بالمجلس . والواقع أن مبدأ جواز ترشيح العاملين بالدولة أو القطاع العام ظهر وقت التحول الاشتراكى ؛ وعلة ذلك أن أكثر الكفاءات السياسية والإدارية أصبحت تشغل وظائف فى الدولة ، وهو أمر لم يعد له مبرر فى ظل التحول نحو اقتصاديات السوق وإفساح المجال أمام القطاع الخاص فى الاشتراك فى خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية بصورة جعلت الدولة تعتمد عليه فى هذا الخصوص بما يصل إلى ٧٠٪ من الخطة . ونزولاً على مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات فى ظل نظام ديمقراطى ، فإنه يتعين عدم قبول أوراق ترشيح العاملين فى الدولة أو القطاع العام إلا إذا استقالوا من وظائفهم وقبلت استقالتهم ، وهو مبدأ مطبق بالنسبة لضباط وأفراد القوات المسلحة وضباط وأفراد الشرطة ورجال القضاء ، مع النص على جواز عودتهم إلى وظائفهم الأصلية بعد انتهاء مدة عضويتهم حتى لان نقع فى مشاكل الاستثناء من التفرغ ، وهذا الحكم يقتضى تعديل الدستور .

رابعاً: تطور النظام الانتخابى

تقوم الانتخابات على وجود طرفين : الناخب ، والمرشح . وقد سبق أن تعرضنا للشروط الواجب توافرها فى المرشح ، أما الشروط الواجب توافرها فى الناخب فقد نظمها قانون مباشرة الحقوق السياسية (القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦) ، وتعديلاته ، فضلا عن قانونى مجلس الشعب ومجلس الشورى ، تطبيقا لحكم المادة ٨٨ من الدستور التى تقول "..... ويبين القانون أحكام الانتخاب والاستفتاء

على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء هيئة قضائية" . فالقانون سالف الذكر حدد حق التصويت (ويسمى أيضاً حق الانتخاب أو حق الاقتراع) ، والقيد فى جداول الانتخاب ، ونظم العملية الانتخابية ومنها طريقة الاقتراع (وتسمى أيضاً نظم الانتخاب أو الأنظمة الانتخابية) والإشراف القضائى والجرائم الانتخابية . وسنعرض لكل منها على التوالى :

١ - حق التصويت

اعتبر قانون مباشرة الحقوق السياسية (المادة الأولى) التصويت حقاً وواجباً فى ذات الوقت . وباعتباره حقاً يتمتع به كل مصرى ومصرية بلغ ثمانى عشرة سنة ميلادية ، واشترط أن يكون مقيداً فى جداول الانتخاب (م٤) . واعتبره فرض عين يلتزم الشخص بأدائه بنفسه وعقاب من يتخلف عن أدائه بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيها (م٣٩) . وأعفى من أداء هذا الواجب بعض الفئات ، ومنها ضباط وأفراد القوات المسلحة والشرطة أثناء مدة خدمتهم ، وحرم من هذا الحق بعض الفئات ، كما أوقف مباشرة هذا الحق بالنسبة لبعض الفئات . وضمانا لسرية الانتخاب ، يتولى الناخب بنفسه التأشير برأيه على البطاقة الانتخابية التى يتسلمها من رئيس لجنة الانتخاب فى مقر اللجنة وفى المكان المعد لذلك . واشترط القانون أن يوقع أمين اللجنة فى كشوف الناخبين أمام اسم الناخب بما يفيد أنه أبدى رأيه (م٣٢) . وألزمت المادة ٣١ الناخب بأن يقدم للجنة ما يثبت شخصيته بأية وسيلة . وحرمت المادة على الناخب أن يدلى برأيه أكثر من مرة فى الانتخاب .

وقبل الأخذ بنظام الإشراف القضائى الكامل على الانتخابات كان يحدث تلاعب فى التصويت نتيجة لعدم دقة كشوف الناخبين ، فقد يتكرر اسم الناخب

أكثر من مرة فى أكثر من كشف انتخابى وأمام أكثر من لجنة انتخابية ، وبذلك يدلى الناخب برأيه أكثر من مرة بالرغم من تجريم القانون لهذا الفعل بالحبس والغرامة (المواد ٤٠ ، ٤٣ ، ٤٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية) . غير أن صعوبة الإثبات حتى بعد الإشراف القضائى الكامل تجعل من المتعذر توقيع العقوبة . وعلاجاً لهذا القصور يتعين أن يوقع الناخب أمام اسمه فى كشوف الناخبين بما يفيد أنه أبدى رأيه . ومن ناحية أخرى ، فتح القانون الباب أمام التلاعب فى إثبات شخصية الناخب بأية وسيلة ، ومنها تعرف مندوبى المرشحين أو أحد رجال الإدارة عليه . ولعل تعميم الرقم القومى يقضى على هذه الظاهرة . وقد تناقصت صور التلاعب بعد الأخذ بنظام الإشراف القضائى الكامل ، ولكن الظاهرة مازالت موجودة رغم تناقصها بشكل ملحوظ فى الانتخابات الأخيرة لمجلسى الشعب والشورى . وهناك عيب آخر ظهر فى التطبيق العملى كان موجوداً قبل الإشراف القضائى الكامل وظل موجوداً فى ظله . وهو الحيلولة دون تمكين الناخب من الإدلاء بصوته ، ويحدث ذلك عن طريق التلاعب في كشوف الانتخاب ، سواء عن عمد ، أو بسبب الإهمال مثلا (سعد بدلا من سعيد أو حسين بدلا من حسن ... إلخ) ، أو تغيير مكان اللجنة الذى تعود عليه الناخب ، أو نقل اسمه من لجنة إلى لجنة أخرى . كما يحدث عن طريق منع الناخب بالقوة من الوصول إلى مقر اللجنة الانتخابية أو إبداء الرأى على وجه معين ، أو بإغرائه لحدوث ذلك ، وذلك بالرغم من تجريم هذه الأفعال ، إذ تنص المادة ٤١ من قانون مباشرة الحقوق السياسية على العقاب بالحبس أو بغرامة لاتجاوز خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ، ولايجوز الحكم بوقف تنفيذ الغرامة : ***(أولا)*** كل من استعمل القوة أو التهديد لمنع شخص من إبداء الرأى فى الانتخاب أو الاستفتاء أو لإكراهه على إبداء الرأى على وجه خاص ، ***(ثانياً)*** كل من أعطى

آخر أو عرض أو التزم بأن يعطيه فائدة لنفسه أو لغيره كى يحمله على إبداء الرأى على وجه خاص أو الامتناع عنه ، *(ثالثاً)* كل من قبل أو طلب فائدة من هذا القبيل لنفسه أو لغيره . كما أن القانون يعاقب بالحبس مدة لاتقل عن شهر كل من أخل بحرية الانتخاب أو الاستفتاء أو بنظام إجراءاته ، باستعمال القوة أو التهديد بها .

٢- الجداول الانتخابية

ناط قانون مباشرة الحقوق السياسية بوزارة الداخلية مهمة إعداد الجداول الانتخابية وقيد الناخبين بها دون حاجة لتقديم طلب من الناخب ، وتنص المادة (م١١) على تعريف الموطن الانتخابى بأنه الجهة التى يقيم فيها الشخص عادة . ومع ذلك يجوز له أنه يختار لقيد اسمه الجهة التى بها محل عمله الرئيسى أو التى له بها مصلحة جدية أو مقر عائلته ولو لم يكن مقيماً فيها . وأباحت ذات المادة للشخص أن يغير موطنه الانتخابى . وحددت المادة ١٢ الموطن الانتخابى للمصريين المقيمين بالخارج بأنه آخر جهة كانوا يقيمون فيها عادة فى مصر قبل سفرهم . أما بالنسبة للعاملين على السفن المصرية ، فإن موطنهم الانتخابى يكون فى الميناء المقيدة به السفينة التى يعملون عليها . وحرم القانون القيد فى أكثر من جدول انتخاب (المادة ٩) ، واعتبر ذلك جريمة يعاقب عليها بالحبس والغرامة (م ٤٠) ، كما عاقب على العبث بها (م ٤٥) ، كما منع إدخال أو تعديل الجداول الانتخابية بعد دعوة الناخبين للاستفتاء أو الانتخاب . وأناط القانون الفصل فى طلبات القيد فى الجدول الانتخابى أو تعديلاته بلجنة مكونة من رئيس المحكمة الابتدائية للمحافظة وعضوية مدير الأمن بها وأحد رؤساء النيابة . ولكل من رفض طلبه حق التظلم أمام محكمة القضاء الإدارى المختصة . وبالرغم من

حرص وزارة الداخلية – وخصوصاً بعد تقرير نظام الإشراف القضائى – على تنقية جداول الانتخابات من الأسماء المكررة أو المتوفين أو غير مستوفى شروط القيد ، إلا أن الأمر يحتاج إلى مضاعفة الجهد فى هذا المجال .

ويرى بعض الباحثين ضرورة نقل الإشراف على إعداد جداول الانتخابات إلى وزارة العدل ، وهو رأى بعيد عن الواقع ؛ لأن هذه الوزارة ستضطر إلى الاستعانة بالشرطة ، سواء لحفظ النظام ، أو الإشراف على الجداول الانتخابية . كما اقترح البعض أن يعهد بذلك إلى هيئة مستقلة . ولعل فى تشديد العقوبة رادعاً للمخالفين ، كما سنرى عند الكلام عن الجرائم الانتخابية . كما أن تعميم استعمال الرقم القومى يقضى على كثير من هذه العيوب .

ولعله يكون من المفيد تمكين المصريين المقيمين بالخارج من المشاركة فى مباشرة الحقوق السياسية تأكيداً لولائهم لوطنهم مصر ، وتوثيقاً للروابط بينهم وبين الوطن الأصلى ، وهو ما تفعله كثير من الدول . وتُشكل لهم لجان فى القنصليات أو السفارات المصرية بالخارج .

٣- نظم الانتخاب

ترتبط النظم الانتخابية فى أى بلد بظروفه السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، بل إنها ترتبط فى البلد الواحد بالطابع الذى يسوده فى فترة زمنية معينة ، فتتغير النظم الانتخابية داخل البلد الواحد من زمن إلى آخر . وأحيانا يكون من المناسب أن تتباين النظم الانتخابية داخل البلد الواحد تبعاً لطبيعة اختصاصات المجلس النيابى ، هل هو تشريعى ، أم مجرد أخذ رأى ، أم مجرد مجلس شعبى محلى .

والملاحظ أن الدول العريقة فى الديمقراطية – مثل الدول الغربية – تهتم اهتماماً كبيراً بنظامها الانتخابى ، وتحرص على نزاهة الانتخابات ، وتحيطها بكافة الضمانات التى تكفل حريتها ؛ لأن الهدف من الانتخابات هو الوقوف على الرأى الحقيقى للناخبين . فالأمة هى صاحبة السيادة ، والحكم يستمد شرعيته من رضاء الناخبين عنه ، ولذلك لا يثير تناوب السلطة بين الأحزاب وتغيير الحكومات أية غضاضة فى هذه النظم . أما الدول حديثة العهد بالنظم الديمقراطية – مثل دول العالم الثالث ، أو الدول التى يسودها النظام الشمولى – فإنها لا تهتم كثيرا بإرادة الناخبين ، ولا تسلم بمبدأ تداول السلطة ، بل تهتم بما يدعم سلطة النظام الحاكم وعدم تغييره ، وكل ما تسطره فى وثائقها عن حرية الناخب ونزاهة الانتخابات هى مجرد شعارات لا ترقى إلى مستوى التطبيق العملى ، فهى فى حقيقتها نظم حكم جاءت وليدة انقلابات عسكرية ، أو وليدة انتخابات صورية . ونظم الانتخابات التى تسود العالم المعاصر تتراوح ما بين :

أ – الانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة أو الأغلبية النسبية .

ب – الانتخابات بالقائمة (مع تطبيق نظام الأغلبية المطلقة أو الأغلبية النسبية) .

ومن أهم صوره الانتخاب بالقائمة المغلقة ، التصويت مع إمكانية تغيير ترتيب المرشحين داخل القائمة ، التصويت مع إمكانية المزج بين القوائم المختلفة بحيث يكون الناخب لنفسه قائمة تشتمل على أسماء المرشحين الذين يراهم جديرين بتمثيله فى المجلس النيابى .

جـ – النظام المختلط الذى يجمع بين النظامين الفردى والقائمة بنسب متقاربة .

وقد عرفت مصر كل نظم الانتخاب ، رغم حداثة عهدها بالنظام الديمقراطى السائد فى البلاد الغربية . فالمجالس النيابية التى عرفتها مصر منذ عهد محمد على حتى دستور ١٩٢٣ كانت تجمع بين التعيين والانتخاب ، وكان الانتخاب يتم على درجتين ، وكذلك فعل دستور ١٩٣٠ . أما دستور ١٩٢٣ فقد أخذ بنظام الانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة وعلى درجة واحدة . وأخذت دساتير الثورة بالانتخاب الفردى على درجة واحدة مع تطبيق نظام الأغلبية المطلقة . غير أن الدساتير التى صدرت فى فترة النظام الشمولى قبل دستور ١٩٧١ كانت تحرم الناخب من حق الترشيح ، وجعلت هذا الحق مقصوراً على من يرشحهم التنظيم السياسى الوحيد (الاتحاد القومى ، الاتحاد الاشتراكى) . وقد ألغى هذا القيد فى ظل دستور ١٩٧١ وتعديلاته ، فأصبح من حق الفرد أن يرشح نفسه ، سواء ضمن قائمة حزب من الأحزاب ، أو بصفته مستقلاً . وظل الانتخاب الفردى مع الأغلبية المطلقة هو المطبق حتى عام ١٩٨٠ حينما صدر القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٠ فى شأن مجلس الشورى بالأخذ بنظام القائمة الحزبية بالأغلبية المطلقة . ولم يثر جدلاً فى حينه بالنظر للاختصاصات التشريعية المحدودة لهذا المجلس ، واقتصار دوره على مجرد إبداء الرأى ، فضلا عن انعدام سلطته الرقابية على أعمال الحكومة . كما تقرر الأخذ بذات النظام فى انتخابات المجالس المحلية بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ . ثم أخذ به بالنسبة لانتخابات مجلس الشعب بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ . وقد ثار جدل حول مدى دستورية هذا النظام بالنسبة لانتخابات مجلس الشعب ، وانتهى الأمر بتقرير عدم دستوريته من جانب المحكمة الدستورية ، بحكمها الصادر بتاريخ ١٩٨٧/٥/١٦ تأسيساً على أن هذا النظام يحرم المستقلين من حق الترشيح . ولذلك عدل المشرع عن نظام الانتخابات بالقائمة الحزبية المطلقة ، واستحدث

نظاما جديداً بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ يقوم على الجمع بين نظام القائمة الحزبية النسبية والانتخاب الفردى ، مع عدم التناسب بين عدد المقاعد المخصصة للقائمة الحزبية وتلك المخصصة للانتخاب الفردى . وصدرت قوانين مماثلة بالنسبة لانتخابات مجلس الشورى وانتخابات المجالس الشعبية المحلية . غير أن هذه القوانين كلها قضى بعدم دستوريتها بأحكام من المحكمة الدستورية العليا فى ١٩٨٧/٥/١١ و ١٩٨٩/٤/١٥ و ١٩٩٠/٥/١٩ ؛ لأن هذا النظام يخل بمبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين . ولذلك اضطر المشرع إلى العودة إلى نظام الانتخاب الفردى بالنسبة لكل من مجلس الشعب ومجلس الشورى والمجالس الشعبية المحلية . وأجريت انتخابات مجلس الشعب عام ١٩٩٥على هذا الأساس ، وكذلك انتخابات عام ٢٠٠٠ ، وحدث نفس الأمر بالنسبة لانتخابات مجلس الشورى عام ١٩٩٥ ، وانتخابات عام ٢٠٠١ ، وانتخابات المجالس الشعبية المحلية .

وأسفرت انتخابات مجلس الشعب عام ٢٠٠٠ التى جرت فى ظل إشراف قضائى كامل عن تراجع كبير للأغلبية التى كان يحصل عليها الحزب الحاكم ، إذ لم تزد عن ٣٧٪ بالمقارنة بما كان عليه الحال من قبل ، إذ كانت تتجاوز النسبة أكثر من ٩٠٪ . وقد تدارك الحزب الحاكم هذا الوضع بضم أكثر من مائة عضو ممن رشحوا أنفسهم مستقلين . وصاحب ذلك حدوث بعض التجاوزات ؛ ولذلك تعالت الأصوات بضرورة الإصلاح ، وثار الجدل بين رجال السياسة وفقهاء القانون الدستورى وغيرهم من الباحثين حول نظام الانتخابات الأمثل لمصر ، ومازال الرأى منقسماً حول الأشكال الثلاثة سالفة الذكر ، فكل شكل من الأشكال سالفة الذكر له مزاياه وله عيوبه .

وواقع الأمر أن صلاحية أى نظام للحكم أو الانتخابات أو غيرهما لا ينظر إليها من زاوية مجردة ، بل يحكم عليها من واقع مدى مناسبتها وملاءمتها

لمجتمع معين فى زمان معين وما يسوده من نظم قانونية . فالأخذ بنظام القائمة أيا كانت مطلقة أو نسبية سبق أن قضى بعدم دستوريته ، وكذلك النظام المختلط بين نظام القائمة والنظام الفردى سبق أن قضى أيضاً بعدم دستوريته - كما رأينا - فلا مفر حينئذ إذا ما استقر الرأى على الأخذ به من تعديل الدستور .
وقد حاول البعض أن يبرر الأخذ بنظام القائمة الخالى من العوار الدستورى دون حاجة لتعديل الدستور بالسماح للمستقلين بتكوين قوائم خاصة بهم ، أو بالاشتراك مع بعض الأحزاب ، ولكن الشك فى وجود عوار دستورى مازال قائماً ، إذ يؤدى هذا النظام إلى حرمان طائفة من الناس ترغب فى الترشيح للمجلس النيابى دون تكوين قائمة على خلاف ما تقضى به مواد الدستور (م ٨ عن تكافؤ الفرص ، ٤٠ عن المساواة ، و٦٢ التى تقرر بصفة مطلقة الحق فى الترشيح) . وقد حاول البعض الآخر تجنب الطعن بعدم دستورية الانتخاب بالقائمة إلى إصدار قانون يبيح الأخذ بنظام القائمة بعد عرضه على الاستفتاء الشعبى وموافقته عليه ؛ تأسيساً على أن الإرادة الشعبية التى ظهرت فى الاستفتاء لا تعلو عليها إرادة وتحصن القانون من أى طعن دستورى . وهذا الرأى لا يحصن القانون من الطعن بعدم الدستورية . فقد استقر القضاء الإدارى على أن الاستفتاء ليس إلا إقراراً بالموافقة أو الرفض على الأمر المطروح للاستفتاء ، ومن ثم لا يغير من طبيعة القرار أو القانون المطروح للاستفتاء ، ولا يطهره مما قد يشوبه من عيوب . وحكم المحكمة الدستورية الصادر بتاريخ ١٩٨٣/٧/٥ قاطع فى أن "الموافقة الشعبية على مبادئ معينة طرحت فى الاستفتاء لاترقى بهذه المبادئ إلى مرتبة النصوص الدستورية التى لا يجوز تعديلها إلا وفقاً للإجراءات الخاصة المنصوص عليها فى المادة ١٨٩ من الدستور ، وبالتالى لا تصحح هذه الموافقة ما قد يشوب النصوص التشريعية المقننة لتلك المبادئ من عيب مخالفة الدستور ، وإنما تظل هذه النصوص على

طبيعتها كعمل تشريعي أدنى مرتبة من الدستور ، فتتقيد بأحكامه ، وتخضع بالتالي لما تتولاه هذه المحكمة من رقابة دستورية ، وعلى ذلك فالسبيل الوحيد للأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة هو التعديل الدستوري بالأسلوب الذي نص عليه الدستور في مادته رقم ١٨٩ .

كما أن نظام القائمة لا يتفق مع ظروف الشعب المصري ، إذ إن عيوبه تفوق مزاياه ، فهذه الأخيرة تنحصر في إضعاف تأثير سطوة المال وجهاز الإدارة والعصبية القبلية والانتماءات المحلية وتمكين الناخب من المفاضلة على أساس البرامج السياسية والحزبية . يحقق هذا النظام قدراً من العدالة في توزيع المقاعد حسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة ، وإفساح المجال أمام بعض الأقليات الدينية أو المرأة للوصول إلى البرلمان عن طريق إدراج الاسم في القائمة . غير أن هذا النظام يبعد المرشح عن ناخبيه ، ويجعله أسير قيادات حزبه التي كثيراً ما تسئ استخدام سلطتها في الاختيار ، وتدفع الناخب إلى العزوف عن الانتخابات ؛ لأن نظام القائمة يقضي على حريته في الاختيار ، فضلا عن أن كبر حجم الدائرة الانتخابية في نظام القائمة ، يصعب مهمة الناخب في الاختيار لعدم معرفته بأسماء المرشحين باستثناء الشخصيات المرموقة أو المشهورة .. وواقع الشعب المصري يحول دون نجاح نظام القائمة ، فهذا النظام يفترض وجود أحزاب قوية ذات برامج متباينة ، وقانون الأحزاب رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ قيد قيام الأحزاب بعدة قيود وألزمها في مادته الرابعة :

أولاً : بعدم معارضة مبادئه أو أهدافه أو برامجه أو سياساته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع :

١ – مبادئ الشريعة الإسلامية باعتبارها المصدر الرئيسي للتشريع .

٢ – مبادئ ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، و ١٥ مايو ١٩٧١ .

٣ – الحفاظ على الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والنظام الاشتراكي الديمقراطي والمكاسب الاشتراكية .

ثانياً : تميز برنامج الحزب وسياساته أو أساليبه فى تحقيق هذا البرنامج تميزا ظاهراً عن الأحزاب الأخرى .

ثالثاً : عدم قيام الحزب فى مبادئه أو برامجه أو فى مباشرة نشاطه أو اختيار قياداته أو أعضائه على أساس طبقى أو طائفى أو جغرافى ، أو على أساس التفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة . وعلى ذلك ، فإن الاختلاف بين الأحزاب سينحصر فى بعض الجزئيات ليس إلا . ومن ناحية أخرى ، فإن أوضاع مصر الاجتماعية والاقتصادية ، وما ترتب على ذلك من قصور فى الخدمات ، ومركزية الإدارة ، وضعف الوعى السياسى ، وضعف الدخل ، حيث يعيش حوالى ٤٠٪ من السكان تحت حد الفقر ، وذات النسبة يدخلون فى عداد الأميين ، وسيطرة الدولة على النشاط الاقتصادى ، كل ذلك يجعل الناخب المصرى فى حاجة إلى نائب خدمات يعرفه ويلجأ إليه فى قضاء مصالحه الشخصية أو المحلية ، ويكون النائب على علم بمشاكل دائرته الاجتماعية والاقتصادية . كل الأوضاع سالفة الذكر تزكى الانتخاب الفردى ، وتحيل انتخاب القائمة إلى مجرد واجهة شكلية لا أثر لها فى نظر الناخب المصرى ، وكل ما يوجه إلى النظام الفردى من انتقادات يتضاءل أمام مزاياه بالنسبة للناخب المصرى سواء من حيث كون المرشح أسيراً لطلبات الناخب أو اهتمامه بالمشاكل المحلية أكثر من غيرها ، أو عدم العدالة فى توزيع الأصوات ، أو عدم تمكن الأقليات من الوصول إلى مقعد برلمانى .. إلخ . فكل هذه العيوب لا تصرف الناخب المصرى من التمسك بالنظام الفردى ، حيث يكون النائب حلقة الاتصال بين الناخب وبين من بيدهم سلطة الأمر والنهى واتخاذ القرارات . وإذا كنا نعيب على النائب تدافعه مع زملائه على الوزراء فى قاعات مجلس الشعب أو كثرة ترددهم على مكاتب الوزراء ومديرى المصالح والهيئات فإن ذلك يمكن تنظيمه .

٤ - الإشراف القضائى

اقتصر الدستور على النص (م٦٢) على تقرير حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاء ، وأحال إلى القانون وضع التنظيم التفصيلى لذلك . كما نصت المادة ٨٨ من الدستور على أن ".. يحدد القانون الظروف الواجب توافرها فى أعضاء مجلس الشعب ، ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء ، على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء هيئة قضائية" . وذات الحكم يطبق بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الشورى (المادة ٢٠٥ من الدستور) . وقد نظم قانون مباشرة الحقوق السياسية وتعديلاته إدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها ، وناط بوزير الداخلية (المادة ٢٤) تحديد لجان الانتخاب العامة والفرعية وتعيين رؤسائها وأعضائها وأمنائها . وألزم وزير الداخلية بأن يكون رؤساء اللجان العامة من بين أعضاء الهيئات القضائية ، أما رؤساء اللجان الفرعية فإنهم يعينون من بين العاملين فى الدولة أو القطاع العام ، ويختارون – بقدر الإمكان – من بين أعضاء الهيئات القضائية أو الإدارات القانونية بأجهزة الدولة أو القطاع العام . كما نصت ذات المادة على ما يلى : وتشرف اللجان العامة على عملية الاقتراع لضمان سيرها وفقاً للقانون ، أما عملية الاقتراع فتباشرها اللجان الفرعية" . ومن المسلم فقها وقضاء أن الإشراف القضائى على الانتخابات الذى ورد فى دستور ١٩٧١ لأول مرة فى تاريخ الحياة النيابية فى مصر يعنى توافر الرقابة بالقدر الذى يستقيم به مراد الشارع من ضمان صحة الإجراء وسلامة نتيجته ، وعلى ألا يتخذ من تنظيم الحقوق التى قررها الدستور ، ومنها تنظيم العملية الانتخابية ، سواء من حيث زمانها أو مكان إجرائها أو كيفية مباشرتها ، وسيلة للإخلال بها بما يعطل جوهرها ، أو للحد من حرية التعبير عن الرأى أو إثبات سواه . إلا أن المادة ٢٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية ناطت

مباشرة التصويت باللجان الفرعية وأكثر رؤسائها من غير أعضاء فى هيئة قضائية ، ومن ثم انعدم الإشراف القضائى على عملية التصويت وهى لب الانتخابات . ولذلك طعن فى هذه المادة بعدم الدستورية . ومن ناحية أخرى ، أوصى مؤتمر العدالة الذى عقد فى أبريل ١٩٨٦ بأن يعدل قانون مباشرة الحقوق السياسية بما يدرأ عنه عيب عدم الدستورية بأن يرأس القضاة كل اللجان الانتخابية بما فيها اللجان الفرعية . ويعزز هذا الاتجاه أن رؤساء اللجان الفرعية أعضاء فى لجنة الفرز التى تنعقد برئاسة رئيس اللجنة العامة للانتخابات فى كل دائرة انتخابية (م٣٤) ، وهى تختص بالفصل فى جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب أو الاستفتاء وفى صحة أو بطلان إبداء كل ناخب لرأيه ، وتكون مداولاتها سرية ، وتصدر قراراتها بالأغلبية المطلقة .

وبالفعل قضت المحكمة الدستورية بتاريخ ٨/٦/٢٠٠٠ بعدم دستورية الحكم الوارد فى المادة ٢٤ سالفة الذكر ، وبناء عليه صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠ الذى عدل قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية، بحيث يكون لكل لجنة عامة أو فرعية رئيس من إحدى الهيئات القضائية .

٥- الجرائم الانتخابية

نظم قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر عام ١٩٥٦ برقم ٧٣ وتعديلاته المتلاحقة جرائم الانتخاب ، فأفرد لها الباب الرابع من هذا القانون ، بدءاً من المادة ٣٩ إلى المادة ٥١ . ودل التطبيق العملى على عدم فاعلية أكثر هذه العقوبات ، إما لتقاعس الدولة فى تطبيقها، أو لتفاهة قيمة الغرامة المقررة بعد انخفاض قيمة الجنيه ، أو لأنها تسقط بتقادم قصير جداً . ولذلك يقترح تغليظ

العقوبات بما يتناسب مع خطورة الفعل ، ويكون ذلك على الوجه الآتى :

أ - تعديل المادة ٣٩ التى تنص على معاقبة من يتخلف بدون عذر عن الإدلاء بصوته فى الانتخاب أو الاستفتاء بغرامة لا تتجاوز عشرين جنيهاً ، بحيث تصبح الغرامة "لا تقل عن مائة جنيه أو لا تجاوز خمسمائة جنيه" ، مع عدم تقاعس الدولة فى تطبيقها .

ب - تعديل نص المادة ٤٠ بتشديد العقوبة فتصبح على الوجه الآتى : يعاقب بالحبس وبغرامة لاتقل عن ألف جنيه ولا تجاوز خمسة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين .

جـ - تشديد العقوبة المقررة فى المادة ٤١ بحيث تصبح السجن وغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين .

د - تشديد العقوبة المقررة فى المادة ٤٤ فتصبح السجن وغرامة لا تقل عن ألف جنه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه .

هـ - تشديد العقوبات الواردة فى المواد ٤٥ ، و٤٦ ، و٤٧ ، و ٤٨ فصبح العقوبة هى السجن وغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين . كما تضاف فقرة إلى المواد سالفة الذكر تقضى بعقاب العاملين فى الدولة أو القطاع العام بالعزل من الوظيفة ، فضلاً عن عقوبتى السجن والغرامة .

و - تعديل المادة ٥٠ لتصبح على الوجه التالى : لا تسقط بالتقادم الدعوى العمومية والمدنية فى الجرائم المنصوص عليها فى هذا القانون .

خامسا: تطور التنظيم الحزبى فى ظل دستور ١٩٧١

استهدف دستور ١٩٧١ عدة توجهات ليبرالية ، غير أنه ظل – فى سبيل تحقيق ذلك – يعتمد على أدوات اشتراكية سادت فى الفترة الشمولية ، ولذلك نص فى مادته الخامسة على أن نظام الحكم يقوم على التنظيم السياسى الوحيد متمثلاً فى الاتحاد الاشتراكى . وتوفيقاً بين التوجهات الليبرالية والأدوات والوسائل الاشتراكية شكلت فى ١٩٧٦/١/٢١ لجنة "مستقبل العمل السياسى" ، وانتهت إلى إباحة تعدد الآراء داخل الاتحاد الاشتراكى ، فأجازت تكون ثلاثة منابر أو تنظيمات داخل الاتحاد الاشتراكى : وسط ، ويمين ، ويسار . وجرت انتخابات سنة ١٩٧٦ على هذا الأساس . وبتاريخ ٢ يوليه ١٩٧٧ صدر القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية ، وطرأت عليه فيما بعد عدة تعديلات . وطبقاً لأحكام هذا القانون تقرر مبدأ حرية تكوين الأحزاب ، إذ نصت المادة الأولى على أن "للمصريين حق تكوين الأحزاب السياسية ، ولكل مصرى الحق فى الانتماء لأى حزب سياسى وذلك طبقاً لأحكام هذا القانون" ، كما نص فى المادة ٣٠ على بقاء التنظيمات السياسية الثلاثة فى مارسة نشاطها كأحزاب سياسية وحددها كالآتى : حزب مصر العربى الاشتراكى ، وحزب الأحرار الاشتراكيين ، وحزب التجمع الوطنى التقدمى الوحدوى ، وهكذا تحولت مصر من نظام قائم على تنظيم سياسى وحيد إلى نظام يقوم على التعددية الحزبية بمقتضى القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته . وقد قنن هذا التحول تعديل المادة الخامسة من الدستور الذى تم الاستفتاء عليه فى ٢٢ مايو ١٩٨٠ فأصبح نصها كالآتى : "يقوم النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب وذلك فى إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور . وينظم القانون الأحزاب السياسية" . ويبين من

النص الدستورى - سالف الذكر - أن حق تكوين الأحزاب مقيد بعدم مخالفة المقومات الأساسية للمجتمع المصرى المنصوص عليها فى الدستور . ومن ناحية أخرى ، تضمن قانون الأحزاب السياسية - سالف الذكر - عدة قيود سواء من حيث شروط تأسيس الحزب ، أو شروط العضوية أو إجراءات تأسيس الحزب ، أو موارد الحزب المالية والتصرف فيها وخضوعها لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات ، أو نشاط الحزب ، وخاصة اتصاله بالتنظيمات السياسية الأجنبية .

وبعد مضى ما يزيد على ربع قرن على إقرار مبدأ حرية تكوين الأحزاب أصبح عددها الآن تسعة عشر حزباً سياسياً ، نشأت كلها فى ظل ثورتى يوليه ومايو ، وقلة منها لها جذور تاريخية ترجع إلى ما قبل عهد الثورة . وبالرغم من كل ذلك ، فإن التعددية الحزبية لم يظهر أثرها فى الحياة السياسية سواء فى ذلك الشارع السياسى أم البرلمان ، وما زلنا نعيش - من حيث الواقع - فى ظل نظام سياسى وحيد هو الحزب الوطنى ، ودور الأحزاب الأخرى مازال هامشياً . ومن ناحية أخرى ، كشفت انتخابات مجلس الشعب عام ١٩٩٥ وانتخابات عام ٢٠٠٠ عن وجود خلل فى نظام التعددية الحزبية ، إذ إن ما حصلت عليه أحزاب الأقلية فى تناقص مستمر ، وأصبح لا يزيد عدد أعضائها فى البرلمان لكل هذه الأحزاب على عدد أصابع اليدين . ومن ناحية أخرى ، تزايد عدد المرشحين من المستقلين إذ تجاوز عددهم ثلاثة آلاف مرشح ، وفاز منهم فى انتخابات ٩٥ قرابة ١٠٠ عضو وأكثر من ذلك فى انتخابات ٢٠٠٠ . والغريب فى الأمر أن عدداً كبيراً من هؤلاء المستقلين انضموا بعد نجاحهم إلى الأحزاب السياسية القائمة ، مما خلق شعوراً بالاستياء لدى ناخبيهم ، وإن كان لا يمثل مخالفة قانونية .

أسباب ضعف التعددية الحزبية

تباينت الآراء فى أسباب ضعف التعددية الحزبية فى مصر ، سواء فى ذلك آراء المعارضة ، أم بعض الباحثين والمفكرين ، نذكر منها :

١ – يرى فريق من الباحثين أن ضعف أحزاب المعارضة يرجع – بصفة أساسية – إلى عدم وجود عدد مناسب من الشخصيات السياسية المرموقة فى أحزاب المعارضة ، إذ إن أكثرها نشأ فى ظل الثورة بعد التحول إلى النظام الليبرالى ، وبعد أن عاشت البلاد قبل ذلك فترة طويلة فى ظل نظام شمولى يقوم على الحزب الواحد ، مما يمتنع معه ظهور شخصيات سياسية بارزة خارج إطار النظام الحاكم .

٢ – سماح نظام الانتخاب لموظفى الدولة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام بالترشيح للانتخابات مع احتفاظهم بوظائفهم بجانب عضوية المجلس النيابى أدى إلى الخلط – لدى الناس ولدى أجهزة الدولة – بين العمل التنفيذى وعضوية المجلس النيابى ، واستغلال إمكانات وظائفهم المادية والبشرية فى العملية الانتخابية ، الأمر الذى يقتضى تعديل النظام القائم لتوفير مناخ الحيدة الانتخابية وتكافؤ الفرص :

أ – عدم السماح لهؤلاء الموظفين بالترشيح لعضوية المجلس النيابى ، وعليهم إن يرغبوا فى ذلك بتقديم استقالهم وقبولها من جانب الجهة المختصة ، كما هو الشأن فى أعضاء السلطة القضائية والعاملين فى بعض الهيئات ذات الكادرات الخاصة ، مثل : ضباط القوات المسلحة ، وضباط الشرطة ، ورجال المخابرات العامة ، وأعضاء الرقابة الإدارية .

ب – وضماناً لتوفير الحيدة الانتخابية ، يطالب البعض بإخضاع العملية الانتخابية برمتها من البداية حتى إعلان الانتخابات للهيئة القضائية أو لهيئة مستقلة عن السلطة التنفيذية على غرار النظام المعمول به فى الهند .

جـ – إصدار تعليمات مشددة بضرورة التزام أعضاء السلطة التنفيذية – وخاصة الشرطة والإدارة المحلية – الحيدة التامة بين المرشحين .

٣ – القيود التى أوردها قانون الأحزاب السياسية سالف الذكر ولم يعد لها محل الآن بعد أن استقرت الأوضاع فى ظل تعددية حزبية ، إذ إن إقامة ديمقراطية سليمة من المبادئ الأساسية التى نادت بها الثورة ، ومن أهم ركائز الديمقراطية وجود أحزاب قوية يسمح نظام الحكم لها بتداول السلطة فيما بينها . ومن أهم هذه القيود :

أ – ما أوردته المادة الرابعة من القانون (تحت بند ***ثانياً***) عن شروط تأسيس الحزب أو استمراره شرط تميز برنامج الحزب وسياساته أو أساليبه فى تحقيق هذا البرنامج تميزاً ظاهراً عن الأحزاب الأخرى ، وهو أمر يستحيل تحقيقه من حيث الواقع بالنظر لالتزام كل الأحزاب عند تأسيسها أو أثناء ممارستها لنشاطها بالقيود الواردة فى هذه المادة تحت البنود ***أولاً وثالثاً ورابعاً وخامساً وسادساً*** .

ب – ماورد فى هذه المادة تحت بند ***سابعاً*** بقولها "ألا يكون من بين مؤسسى الحزب أو قياداته من تقوم أدلة جدية على قيامه بالدعوة أو المشاركة فى الدعوة أو التحبيذ أو الترويج بأية طريقة من طرق العلانية لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع المبادئ المنصوص عليها البند السابق

(أى بند سادساً) . فهذا النص يفتح الباب على مصراعيه لتعقب أخطاء وهفوات المعارضة وتقييد حركتها .

جـ - ماورد تحت بند ***ثامناً*** الذى حرم إعادة تكوين حزب من الأحزاب التى كانت قائمة وقت قيام الثورة وتم حلها . فالتطورات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية قد جاوزت هذه المرحلة ، ليس فقط فى مصر ، بل في العالم كله . فقد استقرت مبادئ الثورة وما أحدثته من تحولات اجتماعية على نحو يصعب العدول عنها .

د - ما اشترطته المادة السابعة من ضرورة أن يكون نصف الأعضاء المؤسسين للحزب من العمال والفلاحين . فهو تزيد لم يعد له محل ؛ لأن تخصيص نصف المقاعد النيابية الوارد فى الدستور محل نقد شديد الآن .

هـ - نصت المادة الثامنة من قانون الأحزاب على تشكيل لجنة تسمى "لجنة شئون الأحزاب السياسية" برئاسة رئيس مجلس الشورى ومن بين أعضائها ثلاثة من الوزراء وثلاثة من غير المنتمين إلى أى حزب سياسى من بين رؤساء الهيئات القضائية السابقين أو نوابهم أو وكلائهم يصدر باختيارهم قرار من رئيس الجمهورية ، وتختص هذه اللجنة بالنظر فى المسائل المنصوص عليها فى هذا القانون ، بما فيها وقف إصدار صحف الحزب أو نشاطه فى حالات محددة .

وهذه الصياغة من بقايا نظام الحزب الواحد الذى كان سائدا فى الماضى قبل التحول الديمقراطى ، حيث كانت تختلط اختصاصات رئيس الجمهورية بين صفته كرئيس للجمهورية ، وصفته كرئيس للتنظيم السياسى . وتقضى ذات المادة الثامنة بجواز "الطعن فى

قرارات هذه اللجنة أمام الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التى يرأسها رئيس مجلس الدولة ، على أن ينظم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل" وهكذا يحدث الخلط مرة ثانية بين الصفة الحزبية والصفة القضائية والصفة التنفيذية .

و – نصت المادة ٢١ على أن تضع لجنة شئون الأحزاب السياسية القواعد المنظمة لاتصال الحزب بأى حزب أو تنظيم سياسى أجنبى وذلك بناء على ما يقترحه رئيس هذه اللجنة . الأمر الذى أدى إلى استحالة الاتصال بأحزاب فى البلاد العربية ، مما ترتب عليه تعطيل تطبيق المادة الثانية من الدستور .

ز – خصص قانون الأحزاب الباب الثانى للعقوبات التى تطبق ضد من يخالف أحكام قانون الأحزاب – ومنها مخالفة شروط تأسيس الحزب – وتصل هذه العقوبات فى بعض الحالات إلى حد السجن أو الأشغال الشاقة . هذا الوضع أدى إلى حجب أنصار بعض التيارات الفكرية عن المشاركة فى الحياة السياسية الحزبية سواء بصفة مستقلة أو بالائتلاف مع أحزاب قائمة . وواقع الأمر أن قانون الأحزاب الصادر عام ١٩٧٧ صدر فى بداية التحول الديمقراطى ، ولذلك جاءت صياغته وأحكامه متأثرة – إلى حد كبير – بنظام التنظيم السياسى الوحيد الذى ساد فى مرحلة الحكم الشمولى . وكان المفروض أن يعاد النظر فى هذا القانون بعد التعديل الدستورى عام ١٩٨٠ الذى أخذ بنظام التعددية الحزبية ، غير أن ما طرأ من تعديلات على هذا القانون فيما بعد لم تمس جوهره ولا الأسس التى قام عليها ، الأمر الذى

يقتضى ضرورة إعادة النظر فى قانون الأحزاب السياسية سالف الذكر بما يجعله متمشياً مع التوجه الليبرالى الذى مضى عليه قرابة ربع قرن ، وبما يتفق مع التحول الديمقراطى الذى ساد العالم بعد سقوط الشيوعية منذ عام ١٩٩١ .

التوصيات

١ – تعديل الدستور بما يكفل لمجلس الشورى اختصاصات كاملة أو منقوصة فى مجال التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية . وحتى يحين وقت تعديل الدستور ، يجب التوسع فى تطبيق العرف القائم بإحالة مشروعات القوانين الهامة على مجلس الشورى ، إعمالا للحكم الوارد فى الفقرة الخامسة من المادة ١٩٥ من الدستور .

٢ – الإبقاء على المجالس القومية المتخصصة بالرغم من تداخل بعض اختصاصاتها مع بعض اختصاصات مجلس الشورى .

٣ – تعديل المادة ٥ فقرة ٤ من قانون مجلس الشعب التى تنص على شرط إجادة القراءة والكتابة ، بحيث تصبح حصول عضو مجلس الشعب على شهادة إتمام الدراسة الإعدادية ، وتعديل النص المماثل فى قانون مجلس الشورى لتصبح الحصول على شهادة إتمام الدراسة الثانوية .

٤ – إفساح المجال أمام مزدوجى الجنسية للترشيح لعضوية مجلس الشعب والشورى فى خصوص شرط الجنسية المصرية الوارد فى قانونى مجلس الشعب ومجلس الشورى بتعديل صياغة هذا الشرط بصورة جلية ، إذ إن جلاء النصوص خير من تركها لاستجلاء القضاء . أما إن استقر الرأى على عدم جواز ترشيح مزدوج الجنسية فينص على ذلك صراحة .

٥ - تعديل الفقرة الخامسة من المادة الخامسة فى قانون مجلس الشعب (ونظيرها فى قانون مجلس الشورى) ، بما يحدد - بوضوح - معنى "الإعفاء من أداء الخدمة العسكرية" ، تجنباً لاختلاف الرأى فى تفسيرها من جانب القضاء الإدارى ، إذ إن جلاء النصوص أولى من استجلائها .

٦ - تعديل النص الدستورى الوارد فى المادة ٨٧ من الدستور بإلغاء الامتياز المقرر للعمال والفلاحين بتخصيص نصف عدد مقاعد مجلسى الشعب والشورى المنتخبين لهم ، وحتى يحين الوقت المناسب لتعديل الدستور يعدل قانونا مجلسى الشعب والشورى فى خصوص تعريف الفلاح والعامل على الوجه الآتى :

إلغاء شرط الحد الأقصى للحيازة أو الملكية الوارد فى تعريف الفلاح فى المادة الثانية من قانون مجلس الشعب (ونظيرتها فى قانون مجلس الشورى) فتصبح كالآتى ".. يقصد بالفلاح من تكون الزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيسى ، ويكون مقيماً فى الريف" . وفى خصوص تعريف العامل يصبح النص على الوجه الآتى" .. ويعتبر عاملا من يعمل عملاً يدوياً أو ذهنياً فى الزراعة أو الصناعة أو الخدمات ويعتمد بصفة رئيسية على دخله الناتج من هذا العمل" ، ويلغى بقية التعريف . ومن لا يدخل فى هاتين الفئتين (فلاحين وعمال) يكون من الفئات .

٧ - إعادة النظر فى الأحكام القانونية المنظمة للفصل فى صحة عضوية المجلس النيابى التى أدت إلى تضارب الاختصاصات وتنازعها ما بين مجلس الشعب وقضاء محكمة النقض ومجلس الدولة . ويكون ذلك بجعل الاختصاص للقضاء ألإدارى بنظر كل الطعون الانتخابية التى يتقدم بها أصحابها قبل انعقاد المجلس حتى ولو صدر الحكم البات فيها بعد

انعقاده . ولا ينعقد الاختصاص للمجلس النيابى إلا فى الطعون التى تقدم لأول مرة أمام المجلس . على أن يلتزم المجلس بما ينتهى إليه رأى محكمة النقض فيما تجريه من تحقيقات فيما يحال إليها من طعون .

٨ - تقنين حكم المحكمة الدستورية الذى قضى بعدم قبول إشكالات التنفيذ ما لم ترفع أمام الجهة القضائية التى أصدرت الحكم محل الإشكال .

٩ - تعديل حكم المادة ٨٩ من الدستور بما يمنع العاملين فى الدولة أو القطاع العام من الترشيح لعضوية المجلس النيابى إلا بعد قبول استقالتهم من وظائفهم ، مع تقرير حقهم فى العودة إلى وظائفهم الأصلية أو وظائف مماثلة بعد انتهاء عضويتهم فى المجلس النيابى ، وحتى يحين الوقت المناسب لتعديل الدستور يعاد النظر فى قانونى مجلس الشعب ومجلس الشورى بما يؤدى إلى التفرغ الكامل لعمل المجلس النيابى ، وإلغاء مبدأ الاستثناء المقرر حالياً ، وكذلك تحريم ترشيح العاملين بالدولة ما لم يقدموا استقالتهم من عملهم أسوة بما هو متبع فى قانون بعض الفئات مثل : القضاء ، والشرطة ، والجيش .... إلخ .

١٠ - تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية بما يؤدى إلى إلزام الناخب بالتوقيع أمام اسمه فى كشوف الانتخاب ، فإن تعذر ذلك يؤخذ بنظام الرقم القومى .

١١ - إلغاء جواز إثبات شخصية الناخب عن طريق تعرف مندوبى الناخبين أو جهة الإدارة ، وتعميم الرقم القومى .

١٢ - مضاعفة الجهد فى تنقية جداول الانتخاب مما يشوبها من عيوب ، سواء فى ذلك الأخطاء فى كتابة الأسماء ، أو تكرارها ، أو الإبقاء على أسماء المتوفين .... إلخ .

١٣ – تمكين المصريين المقيمين فى الخارج من الإدلاء بأصواتهم فى الانتخابات ، وتشكل لجان انتخابية لهم فى السفارات أو القنصليات .

١٤ – التشديد فى نقل القيد فى الجداول الانتخابية بصورة جماعية تفادياً لما يعرف باسم "التهجير الانتخابى" .

١٥ – توحيد التعليمات فيما يتعلق بتحديد جمعية الانتخاب ومواعيد فتح وإغلاق لجان الانتخاب ضمانا لتكافؤ الفرص بين المرشحين .

١٦ – تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية والعودة إلى النظام القديم الذى كان يسمح للمرشح أن يختار مندوباً عنه فى لجنة الانتخابات من بين الأشخاص المقيدة أسماؤهم بكشوف الناخبين فى الدائرة ، وليس فى كشوف ناخبى اللجنة (م٢٤) .

١٧ – تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية (م٣٤) بما يسمح للجنة الفرعية بفرز أصوات اللجنة فى مقرها ؛ حتى لا تثور شكوك حول تبديل الصناديق أثناء نقلها إلى مقر اللجنة العامة .

١٨ – تغليظ عقوبة التخلف بدون عذر عن الإدلاء بصوته الانتخابى ، بحيث لا تقل الغرامة عن ١٠٠ جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه (م٣٩ من قانون مباشرة الحقوق السياسية) .

١٩ – رفع الحد الأدنى للغرامة المقررة فى المادة ٤٠ فتصبح ألف جنيه ، ورفع الحد الأقصى إلى خمسة آلاف جنيه .

٢٠ – تعديل العقوبة الواردة فى المادة ٤١ بحيث تصبح السجن وغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين .

٢١ – تشديد العقوبة فى المادة ٤٤ لتصبح السجن وغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه .

٢٢ – تشديد العقوبات الواردة في المواد : ٤٥ ، و٤٦ ، و٤٧ ، و٤٨ لتصبح العقوبة هي السجن وغرامة لا تقل عن ألفي جنيه ولا تجاوز عشرة آلاف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين ، وتضاف فقرة إلى كل مادة من هذه المواد تقضي بعقوبة العزل من الوظيفة إذا اشترك في أي من هذه الجرائم أحد العاملين في الدولة أو القطاع العام .

٢٣ – تعديل المادة ٥٠ بحيث لا تسقط بالتقادم الدعاوى العمومية والمدنية المقررة في قانون مباشرة الحقوق السياسية .

٢٤ – إعادة النظر في قانون نظام الأحزاب السياسية لتخفيف ما تضمنه من قيود على تكوين ونشاط الأحزاب السياسية .

٢٥ – إعادة النظر في العقوبات المقررة بالباب الثاني من قانون نظام الأحزاب السياسية بما يؤدي إلى إلغاء بعضها وتخفيف البعض الآخر .

٢٦ – إعادة النظر في تشكيل لجنة شئون الأحزاب السياسية المنصوص عليها في قانون الأحزاب السياسية ، بحيث تكون لجنة مستقلة عن الحكومة وعن الأحزاب السياسية .

٢٧ – إلغاء ما ورد في المادة الثامنة من قانون الأحزاب في خصوص ضم عدد من الشخصيات العامة بقرار من وزير العدل مساو لعدد أعضاء الدائرة الأولى للمحكمة الإدارية العليا التي يرأسها رئيس مجلس الدولة ، وهي التي تختص بالنظر بالطعون في قرارات لجنة شئون الأحزاب ، بحيث يقتصر الأمر على أعضاء الدائرة الأولى من مستشاري مجلس الدولة .

Abstract

THE LEGISLATIVE POWER IN EGYPT: FORMATION AND PRINCIPLES

Soufi Abou Taleb

The importance of this issue arised from its synchronization with the political transformation that Egypt gets through nowadays. The study refers to the history of legislative power in Egypt since the era of Mohamed Ali until the parliament elections in the year 2000 under judicial supervision. It determines the meaning of the legislative power and its formation from one council or two, membership conditions, election system development, judicial supervision and election crimes. The study deals with the development of party system and the reasons of its plurality weakness in Egypt. It also includes some recommendations that concern the amendment of some constitutional and legal articles to insure the activation of the current political reforms.

الأبعاد القانونية لعمليات توريق الديون

عمـــاد قنديـــل*

تعرض الدراسة لبعض الأبعاد القانونية المرتبطة بعمليات توريق الديون فى ضوء أحكام القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤ ، حيث يحدد القواعد التى يتم فى إطارها علاج مشكلة نقص السيولة من خلال تحويل القروض والديون إلى أوراق مالية (أسهم وسندات) .

وتتناول الدراسة المفهوم القانونى والاقتصادى للتوريق ، وأهميته فى مراحل التحول الاقتصادى والاجتماعى التى يمر بها المجتمع المصرى . وانتهت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات من شأنها تفعيل نظام توريق الديون فى الحياة الاقتصادية .

مقدمـــة

لعل من أبرز المشكلات الاقتصادية التى تعانى منها مصر الآن مشكلة نقص السيولة ، ولا تعد تلك المشكلة قاصرة على مصر وحدها ، بل تتعداها لتصل إلى حد الظاهرة بين دول العالم الثالث أو الدول النامية .

وقد بدأت تلك المشكلة فى الظهور والتفاقم منذ بداية عقد الثمانينيات من القرن الماضى ، مع تزايد أزمة المديونية الخارجية للدول النامية ، وتعثر تلك الدول فى سداد ديونها وأعباء تلك الديون فى مواعيد استحقاقها ، ومحاولة اللجوء إلى جدولتها .

* وكيل النائب العام .

وعلى أثر ذلك ظهرت إلى الوجـود خطة برادى Brady – وزير الخـزانة الأمريكى – وهى خطة تعتمد على زيادة حجم السيولة المستحقة على تلك الدول بواسطة مؤسسة دولية متخصصة تساهم فيها الدول الصناعية الكبرى [1] .

والتوريق Securitization بوجـه عـام هو تحـويل القـروض غـير القـابلة للتسييل إلى أوراق مالية قابلة للتسييل (أسهم وسندات) قابلة للتداول فى أسواق المال ، وهى أوراق تعتمد على ضمانات عينية ومالية ذات تدفقات نقدية متوقعة . ولاتستند إلى مجرد القدرة المتوقعة للمدين على السداد من خلال التزامه العام بالوفاء بالدين [2] .

ومما سـاعـد على انتـشـار التـوريق – كـأسلوب تمويلى وأداة من أدوات الهندسة المالية Financial Engineering الحديثة – انحسار الفكر الاقتصادى الماركسى وماصاحبه من تغيرات فى معظم دول العالم ، لاسيما النامى منها ، كان من أبرزها خصخصة وحدات القطاع العام ، وزوال الحواجز الجغرافية بين أسواق المال العام والبورصات على مستوى العالم ، وإلغـاء الرقابة على النقد الأجنبى ، وتحرير أسـعـار الصـرف ، وإزالة مـعظم القيود على تدفـقـات رءوس الأموال من الوحدات المالية ذات الفوائض إلى المشروعات المتطلعة إليها وهو ما أطلق عليه مصطلح عولمة الأسواق [3] .

وهكذا ، فـإن فكرة توريق الديون كأداة لعلاج مشكلة نقص السيولة هى فكرة لها أهميتها بالنظر إلى الواقع العملى الآن . وهو مـاسنعرض له فى هذه الدراسـة .

المحور الأول : مفهوم التوريق وأهميته

أولا : مفهـــوم التوريـــــق

التوريق Securitization هو تحويل القروض وأدوات الدين غير القابلة للتسييل إلى أوراق مالية قابلة للتسييل (أسهم وسندات) قابلة للتداول فى أسواق المال ، وهى أوراق تستند إلى ضمانات عينية أو مالية ذات تدفقات نقدية متوقعـة ، ولاتستند إلى مجرد القدرة المتوقعة للمدين على الوفاء من خلال التزامه العام بالوفاء بالدين (٤) .

ويستوجب توريق الدين قيام الممول الدائن بطرح أوراق مالية مقابل مجموعة من الديون التى لديه والمدرة للدخل ، كالديون بضمان رهونات على اختلاف أنواعها (عقارات ، سيارات ، آلات ، مصانع .... إلخ) . وعند قيام المدينين بسداد هذه الديون مع فوائدها فإن حاملى هذه الأوراق يتمتعون بالتدفقات النقدية الناشئة عن السداد ، وهكذا يتم تحويل القرض إلى أوراق مالية قابلة للتداول .

ويقوم الممول من جانبه باسترداد الأموال الناتجة عن بيع هذه الأوراق بأسواق المال ، حيث يتم إعادة استعمالها من جانبه مرة أخرى بمنح قروض جديدة ، أو بتوظيفات أخرى ، وهكذا يعمل التوريق على تحويل القروض من أصول جامدة إلى أصول سائلة (٥) .

فالتوريق هو العملية التى تمكن من تحويل مستحقات مالية آجلة تتسم بقدر من الثبات على مدى متوسط أو طويل الأجل من البنوك وشركات التمويل الأخرى إلى شركات متخصصة فى مجال التوريق ؛ لكى تصدر فى مقابلها سندات تكتتب فيها المؤسسات والأفراد ، ويتم تداولها فى بورصة الأوراق المالية ، بما يمكن البنوك وشركات التمويل من استرداد المبالغ التى تم إتاحتها وإعادة

تدويرها مرة أخرى ، مع إعطاء المستثمرين فى سوق الأوراق المالية فرصة الاستثمار فى وعاء جديد يتميز بثبات العائد منه ، وضمان الحقوق التى تمت حوالتها إلى شركات التوريق . ومما سبق يتضح جليا أن هناك شروط خمسة لابد من توافرها لإتمام عملية التوريق هى :

١ - وجود علاقة مديونية أصلية

بمعنى وجوب توافر علاقة بين طرفين : أحدهما دائن ، والآخر مدين كما هو الحال بين البنك المقرض والممول أو الشركة .

٢ - اتجاه إرادة الدائن إلى التصرف فى سندات الدين وتحويلها إلى آخر يحل محله

ولهذا الاتجاه أسباب عديدة ، منها تعثر المدين فى الوفاء ، أو حاجة الدائن إلى السيولة المالية لتمويل مشروعات أخرى أكثر ربحية ، أو رغبته فى زيادة رأس ماله ، أو حاجته إلى الوفاء بالتزاماته تجاه الغير .

ومتى قام الدائن ببيع سندات الدين الموجودة فى حوزته ، فإنه يكون بهذا قد بدأ أول خطوة فى عملية التوريق ، ومن ثم يطلق عليه مصطلح الدائن البادىء Originator [٦] .

٣ - قيام المحال إليه الدين بإصدار سندات جديدة قابلة للتداول فى أسواق الأوراق المالية

والمحال إليه الدين فى هذه الحالة يكون فى الغالب شركات أو مؤسسات تنشأ خصيصا لهذا الغرض ، فتشترى سندات الدين الأصلية من الدائن البادئ ، وتحل محله فتصير بذلك دائنا أصليا فى مواجهته المدين الأصلى ويطلق عليها فى هذه الحالة الوسيلة ذات الغرض الخاص Special Purpose Vehicle [٧] وتقوم هذه الشركات بسداد قيمة الدين إلى الدائن البادىء نقدا ولكن بسعر يقل فى المعتاد عن القيمة الإسمية للدين بهدف تحقيق هامش للربح .

وتصدر تلك الشركات سندات جديدة تتوافق قيمتها مع قيمة السندات الأصلية ، كما تتوافق فيها تواريخ استحقاق المتحصلات النقدية من المدينين الأصليين ، مع تواريخ استحقاق المستثمرين الجدد لفوائد ديونهم .

٤ - أن تستند الأوراق المالية الجديدة إلى ضمانات عينية أو مالية

إذ إنه من غير المقبول عقلاً ومنطقاً إعادة إصدار الدين فى هيئة سندات جديدة وطرحها فى أسواق الأوراق المالية دون دعم وإحاطة تلك السندات بالضمانات الكافية . ولتلك الضمانات صور وأشكال عديدة ، ومنها على سبيل المثال :

أ – انتقال الضمانات المصاحبة لسندات الدين الأصلى تبعا لانتقال الدين المضمون إلى الشركة المحال إليها .

ب – ضمانات يقدمها البنك البادئ لعملية التوريق ، كأن يقرر للمستثمرين حقا فى الرجوع عليه فى حالة وجود سندات معدومة .

جـ – التأمين لدى شركات تأمين متخصصة لتغطية العجز عن الوفاء بمستحقات المستثمرين .

٥- المستثمـــر

وهو من يبتاع السندات الجديدة التى تصدرها الشركة ذات الغرض الخاص (S.P.V) ، ويحصل على فوائدها خلال المواعيد التى تستحق فيها[٨] .

ثانيا : أهمية ومنافع التوريق

لاشك أن لتورق الديون أهمية بالغة ومنافع عديدة ، وبخاصة فى مجال توفير السيولة . ويكفى أن نعلم أن الإحصاءات تشير إلى أن سوق التوريق فى الولايات المتحدة الأمريكية قد ناهز الخمسمائة بليون دولار ، كما قدرت قيمة الديون

المورقة بالسندات الأوروبية Euro Bonds فى نفس العام فى أوروبا بمبلغ مماثل ، وتشير التقديرات إلى أن السنوات القادمة ستشهد حلول آجال سندات دين فى السوق الأوروبى بمعدل مائتى بليون دولار سنويا[٩] .

وفيما يلى سنعرض لفوائد التوريق بالنسبة للدائن الأصلى وبالنسبة للغير .

١ - فوائد التوريق بالنسبة للدائن الأصلى

أ- التحرر من قيود الميزانية العمومية

إذ تفرض القواعد المالية والمحاسبية قيودا تتضمنها الميزانية العمومية لأى بنك أو مؤسسة مالية وفقا لقاعدة ضرورة مراعاة نسب حذرة فى رأس المال ، وتدير مخصصات مناظرة لديون القروض المشكوك فى إمكان تحصيلها . وهو مايعطل أنشطة التمويل بشكل عام ، ويبطئ – بالضرورة – من دورة رأس المال ، ويقلل بالتبعية من ربحية البنك أو المؤسسة المالية .

والتوريق هنا يعد بديلا مثاليا يسمح بتدوير جزء من الأصول السائلة الناجمة عن توريق الأصول الجامدة أوغير السائلة دون مساس بالجزء المخصص للمخاطر فى رأس مال البنك أو المؤسسة المالية [١٠] .

ب- خفض مخاطر تمويل عمليات بيوع التجزئة

فعملاء هذا القطاع – بوجه عام – يتعاملون مع البنوك بشكل مكثف ، ويلجئون إليها بصفة مستمرة للاقتراض بضمان مجمعات من الأصول المشتركة التى تباع بالتجزئة ، مثل : السيارات ، والحاسبات الآلية ، والأثاثات المنزلية ، والرافعات ، وغيرها .

والتـوريق فى هذه الحـالة يخـفض من مـخـاطر التـمـويل لهـؤلاء العـمـلاء والمستثمرين إلى حد كبير فالبنك الممول يستطيع هنا من خلال التوريق الحصول على مايحتاجه من سيولة للتمويل بالإضافة إلى تشتيت مخاطر هذا التمويل على مساحة واسعة من شركات التأمين .

بالإضـافـة إلـى ترحـيب المسـتـثـمريـن بشـراء سندات هذه الديون بضـمـان أصـول البـيع بالتـجزئة ؛ لثقـتـهم فى سـهـولة تصـفـيـة هذه الأصـول وقت الحاجة [١١] .

جـ- الموازنة بين الأصول والواجبات

فالقانون المدنى المصرى – على سبيل المثال – يوجب على الدائن المرتهن الحيازى إذا تسلم الشىء المرهون أن يبـذل فى حـفظه وصـيـانتـه من العناية مـا يبـذله الشخص المعتاد ، وهو مسئول عن هلاك الشىء أو تلفه ما لم يثبت أن ذلك يرجع لسبب لايد له فيه (م ١١٠٣) .

وعلى الدائن المرتهن الحيازى استثمار هذا الشىء المرهون استثمارا كاملا ما لم يتـفق على غير ذلك (م١١٠٤/٢) . وعليه كذلك أن يتولى إدارته ويبذل فى ذلك عناية الرجل المعتاد (م١١٠٦/١) .

وفـى تلك الحـالة فـإن البنك الدائن يوازن بين الأصـول التى تحت يده والواجبات التى يلتزم بها .

والتـوريق يتـيح له التـخلص من عبء خـدمـة هذه الأصـول حـتى تـواريخ استحقاق الديون ومـايقع على عـاتقه من مـصاريف حفظها وصيانتها والحيلولة دون هلاكها أو تلفها ، واستثمارا كاملا دون تقصير فى ذلك .

د- التخلص من شروط كفاية (ملاءة) رأس المال التى تفرضها البنوك المركزية

فمن المتعارف عليه أن البنوك المركزية فى كل دولة تفرض على البنوك العاملة لديها سقفا ، لاتستطيع تجاوزه ، سواء للإقراض ، أو غيره من صور الائتمان المصرفى ، وذلك على أساس نسبة معينة من رأس المال . والتوريق فى هذه الحالة يعد آلية فعالة تتيح للبنك مايلزمه من مصادر للتمويل دون حدود جامدة [١٢] .

٢- فوائد التوريق بالنسبة للغير

والمقصود بالغير هنا كل من كان خارجا عن اتفاقات التوريق[١٣] ، وينشد الحصول على أرباح أو مزايا من جراء هذا النشاط .

ومن تلك الزاوية يمكننا الإشارة إلى عدد من الفوائد على النحو التالى :

أ- توفير البدائل

ففى ظل نظام التوريق يصبح الراغب فى الاقتراض أمام بدائل تمويلية متنوعة ومتنافسة ، وفى مثل هذا السوق تكون السيولة متوافرة ومنتظمة بشكل دائم .

ب- توفير أوراق مالية عالية السيولة

فيمكن للمستثمر فى ظل نظام التوريق أن يحوز أوراقا مالية قابلة للتداول ، أى عالية السيولة ، يمكن بيعها بأعلى سعر ممكن فى أسواق الأوراق المالية . وبالتالى فهناك تسعير يومى لمثل هذه الأوراق بعد أن كانت جامدة فى ظل النظام القديم منذ إنشائها وحتى تاريخ استحقاقها . ومن هنا يمكن للورقة الجديدة أن تحقق لحائزها قيمة سوقية أعلى ، بالإضافة إلى إمكانية الاقتراض بضمانها استنادا لقوتها ، وكونها محاطة بضمانات عديدة [١٤] .

جـ- تمويل صفقات الاستحواذ الضخمة على أسهم الشركات[١٥]

إذ إنه فى الواقع العملى يرغب الكثير من الشركات الكبرى فى ضم شركات أخرى أصغر دون أن تصل إلى مرحلة أو درجة الاندماج معها ، وإنما مجرد الارتباط بها بشكل وثيق مع احتفاظ كل شركة بشخصيتها القانونية المستقلة ، وذلك فى إطار مجموعة شركات تدور فيه كافة الشركات الأصغر فى فلك شركة واحدة هى الشركة الأم ، ويطلق على باقى الشركات وصف التوابع .

والطريقة التى يتم بها تكوين مجموعة الشركات هى أن تقدم الشركات الكبرى عروضا لشراء معظم أو كل أسهم الشركات الصغرى بأسعار أعلى من قيمتها السوقية بشكل كبير ؛ لإغراء حملة الأسهم أو إدارة الشركة التى تملك النصيب الأكبر من الأسهم على البيع .

وهذه الأسعار المبالغ فيها فى عروض الاستحواذ على أسهم الشركات التى تحتاج إلى دعم مالى قوى لاسيما من جانب البنوك ، وهو مايمكن الحصول عليه من خلال اتفاق الشركات الكبرى مع البنوك على توريق الدين المستحق لها ، مقابل قيام البنك بتمويل عملية الشراء الضخم أو الكامل لأسهم شركة معينة .

د- تشجيع خصخصة وحدات القطاع العام

ففى إطار اتجاه معظم دول العالم إلى خصخصة أجزاء واسعة من قطاعها العام كانت العقبة الرئيسية أمام بيع تلك الوحدات هى العجز المالى المزمن الذى تعانى منه ، بالإضافة إلى أن معظمها يرزخ تحت أعباء القروض .

فيكون الحل هو تحويل قروض تلك الوحدات إلى سندات دين يكتتب فيه الأفراد والمؤسسات ، الأمر الذى يقود - فى النهاية - إلى توسيع أسلوب التوريق كمصدر هام لتمويل تلك المؤسسات أو الشركات ، مما يؤدى بدوره إلى تسارع عجلة الخصخصة .

ثالثا :توريق الديون الخارجية

والمقصود بالديون الخارجية فى هذا المجال الديون التى تكون الدولة طرفا فيها أو ضامنة لأحد أطرافها ، والتى تم الحصول عليها من غير مواطنى الدولة والقابلة للسداد بالعملات الأجنبية أو السلع والخدمات ، وهى ماتسمى بالقروض الرسمية .

وقد بدأت مشكلة الديون الخارجية فى الظهور فى أعقاب حرب أكتوبر عام ١٩٧٣ ، وهى فترة مايسمى بأزمة البترول الأولى وبداية الحظر النفطى إبان هذه الحرب ، فارتفعت أسعاره بشكل غير مسبوق ، تأثرت به الصناعات الوليدة فى الدول النامية ؛ نظرا لارتفاع أسعار الطاقة ، فبدأ الخلل فى موازين مدفوعات تلك الدول . وبدأت الدول النامية فى طرق أبواب الاستدانة من الخارج رغما عنها ، وأملا فى الوصول إلى معدل نمو كبير يفوق حدود مواردها ، إضافة إلى عدم قدرتها على تعبئة فوائضها الاقتصادية (١٦) .

وفى ذات الوقت ، تحقق لدى دول الخليج العربى المنتجة للبترول فوائض مالية هائلة بلغت نحو ٥ر٨ مليار عام ١٩٧٥ ، وارتفعت إلى ٨ر٢١ مليار دولار عام ١٩٨٠ (١٧) .

ولم تكن تلك الدول قادرة بمؤسساتها - المالية الموجودة آنذاك - على استثمار هذه الفوائض الهائلة داخل أراضيها ، فاتجهت إلى إيداعها لدى البنوك الأجنبية فى الدول المتقدمة ، والتى اتجهت بدورها إلى التوسع فى إقراض الدول النامية بحثا عن استثمار مناسب لتلك الفوائض .

ثم كان أن وقعت أزمة البترول الثانية فى أعقاب الحرب العراقية الإيرانية عام ١٩٧٨ ، وعادت أسعار البترول للارتفاع مرة أخرى ، مما ألحق خسائر مادية فادحة باقتصاديات الدول النامية (١٨) .

وفى هذا الوقت ، صار من الصعب جدا على هذه الدول الاستمرار فى الوفاء بأعباء ديونها الخارجية وفوائدها ، حيث تعاظم حجم هذه الديون بشكل مروع ، فبينما كان حجم المديونية عام ١٩٧٠ لايجاوز ٦٣ مليار دولار ، فقد ارتفع إلى ٥٩٢٫٠ مليار دولار عام ١٩٨١ ، ثم ارتفع مرة أخرى إلى حوالى تريليون دولار عام ١٩٨٥ ، ثم إلى ٥ر١ تريليون دولار عام ١٩٩٢ [١٩] ، كما ارتفع مستوى أعباء الديون من أقساط وفوائد من ٦ مليار دولار عام ١٩٧٠ إلى ١٣٥ مليار دولار عام ١٩٨٥ ، ثم إلى ٥ر١ تريليون دولار عام ٢٠٠٠ ، بما يعادل ٣٥٪ من حجم صادرات الدول النامية فى المتوسط ، وبما يصل إلى ١٠٠٪ من حجم صادرات بعض الدول [٢٠] . كل ذلك أدى بالدول المدينة إلى الدخول فى حلقة مفرغة من اقتراض جديد من أجل سداد الدين القديم . وبالطبع لاتخلو مسئولية حكومات تلك الدول من المساهمة فى وقوع أزمة الديون الخارجية ، وذلك باحتكارها للقرار السياسى فى الحصول على القروض الخارجية والدخول بتلك الدول فى حروب ومنازعات لا طائل من ورائها ، مما أدى فى النهاية لاستنزاف مواردها [٢١] .

وفى عام ١٩٨٢ أعلنت المكسيك توقفها عن دفع ديونها الخارجية ، وأثار ذلك القرار مشكلات عديدة ، إذ إنه ووفقاً لما استقر عليه قضاء محكمة العدل الدولية لا يجوز استدراج الدولة المدينة للمثول أمام هذه المحكمة متى كانت القضية متعلقة بديون دولية [٢٢] .

ومن ناحية أخرى ، فإنه من غير المقبول استخدام القوة لإجبار الدولة المدينة على الوفاء بديونها . لذا كان من الضرورة بمكان استحداث وسائل جديدة لمعالجة مشكلة الديون الخارجية ، وهنا ظهرت فكرة التوريق كعلاج لتلك المشكلة . ذلك أن أحد الدوافع الهامة لبيع ديون الدول النامية هو رغبة الدائن فى التخلص

من المخاطر التى تحيط بتلك الديون – كالتوقف عن الدفع – أو على الأقل تقليل وتخفيض هذه المخاطر . ولا تختلف عملية توريق الديون الخارجية عنها فى الديون التجارية العادية .

إلا أن المدين فى الحالة الأولى قد يشترط بعض الضوابط للموافقة على توريق الدين كسداد قيمة الدين بالعملة المحلية ، أو استثماره كاملا داخل وطنه ، مما – يتطلب بالضرورة – وجود مناخ جاذب للاستثمار فى الدول المدينة ، لاسيما فيما يتعلق بالتشريعات المالية والنقدية والاقتصادية [٢٣] .

وترتيبا على ما سبق ، يتضح أن هناك عناصر أساسية لتوريق الديون الخارجية من أهمها ما يلى :

١ – بيع القرض الأصلى بخصم مغرم وصل فى بعض الأحيان إلى ٤٠٪ .

٢ – سداد المدين لقيمة الدين بالعملة المحلية مقومة بسعرها السوقى .

٣ – إمكان مقايضة الدين بأسهم يتملكها المستثمر فى إحدى الشركات المملوكة للدولة .

المحور الثانى : الإطار القانونى للتوريق

أولا : التوريق عن طريق حوالة الحق

حوالة الحق هى اتفاق يقوم الدائن(المحيل) بمقتضاه بنقل الدين المستحق له قبل المدين (المحال عليه) إلى طرف آخر هو (المحال إليه) ، فيحل محله فى هذا الحق ، ويكون بذلك دائنا جديدا لهذا المدين [٢٤] .

والغرض من حوالة الحق يمكن أن يقصد به مجرد التصرف فى هذا الحق كقيمة مالية فى ذمة المحيل ، ولكن استحقاقها الآجل يحول دون تلبية حاجته للأموال . كما قد تستهدف الحوالة الوفاء فينقضى بها التزام المحيل فى مواجهة

المحال إليه أو مجرد تقديم ضمان من المحيل لدائنيه ، فإذا لم ينفذ المحيل التزامه فى مواجهة المحال إليه ، يمكن للأخير مطالبة المحال عليه بتنفيذ هذا الالتزام[٢٥] .

والأصل أن الحق الشخصى قابل للحوالة أيا كان محله ، وبصرف النظر عما إذا كان هذا الحق منجزا ، أو معلقا على شرط ، أو مقترنا بأجل ، أو كان حقا مستقبلا .

ويسرى هذا الحق طالما لم تحظر الحوالة بنص قانونى ، كحظر حوالة الحق غير القابل للحجز [٢٦] ، أو بسبب منافاة الحوالة لطبيعة الالتزام كالحقوق اللصيقة بشخصية الدائن ، أو نتيجة لاتفاق المتعاقدين على عدم جواز حوالة الحق[٢٧] .

ولا تكون الحوالة نافذة قبل المدين إلا بقبوله لها أو إعلانه بها ، على أنه يلزم لنفاذ الحوالة فى مواجهة الغير بقبول المدين أن يكون هذا القبول ثابت التاريخ [٢٨] .

ومما سبق يتضح أنه لإتمام عملية نقل الأصول من الدائن الأصلى (البادئ لعملية التوريق) إلى المصدر بطريق حوالة الحق يلزم توافر الشروط الآتية :

١ - أن تكون الأصول قابلة للتحويل وفقا للأنظمة القانونية المطبقة عليها .

٢ - التيقن من عدم وجود أى وثائق ذات صلة بالأصول موضوع النقل تتضمن اشتراطات تحظر حوالتها ، بما فى ذلك التيقن من آجال هذه الأصول والشروط الملازمة لها .

٣ - تحرى الدقة فى الوقوف على اشتراط النظام القانونى المطبق ، أو عدم اشتراطه لضرورة موافقة المدين على الحوالة ، مع الأخذ فى الاعتبار أنه إذا تضمنت الاتفاقيات المطبقة على الأصول التزامات على عاتق البنك الدائن قبل المدين فيجب اشتراط موافقة المدين فى جميع الأحوال .

٤ – إذا تبين عدم وجود قيود على البنك البادئ للتوريق فى الحوالة فيعنى ذلك أنه بمجرد انعقاد الحوالة ينتقل الحق المحول إلى المحال إليه بجميع ضماناته وصفاته وملحقاته .

٥ – قد يتضمن الدين محل الحق الذى يتم نقله بالحوالة سعر فائدة متغير ، وهو ما يلقى قبولا واسعا لدى المستثمرين فى سوق الأوراق المالية . وفى هذه الحالة يجب الاتفاق على حد أدنى لسعر الفائدة لا يجوز النزول عنه ضمانا للوفاء بالفوائد والمصروفات الحيوية للمستثمرين والمصدر .

ثانياً : التوريق عن طريق التجديد

قد يشكل التجديد أحد الأسباب لانقضاء الحق فى جانب البنك البادئ لعملية التوريق ، ونشوء حق جديد للمصدر يحل محل ذلك الحق القديم (٢٩) .

على أن المشرع المصرى اشترط ضرورة الاتفاق على التجديد صراحة أو استخلاصه من الشروط فلا يجوز افتراض وجوده (م ٤٥٣ مدنى) .

ويتجدد الالتزام إما بتغيير الدين ، أو بتغيير المدين ، أو بتغير الدائن (م ٣/٣٥٢ مدنى) .

أما فى عمليات التوريق ، فنحن أمام الصورة الثالثة ، وهى تغيير الدائن ، والذى يصبح المصدر بدلا من البنك البادئ لعملية التوريق .

ويتعين فى هذه الصورة أن يتم الاتفاق بين المدين من جانب وكل من البنك البادئ للتوريق والمصدر من جانب آخر على صيرورة الأخير هو الدائن الجديد .

ويترتب على التجديد هنا انقضاء الالتزام الأصلى بين المدين والبنك البادئ للتوريق ، ويحل محله التزام جديد بين المدين والمصدر . ولا ينتقل فى هذه الحالة إلى الالتزام الجديد التأمينات التى تكفل تنفيذ الالتزام الأصلى إلا إذا نص

القانون على ذلك ، أو تبين من الاتفاق أو ظروف الحال أن نية المتعاقدين قد انصرفت إلى ذلك . ولا ينتقل إلى الالتزام الجديد التأمينات التى تقدم من الغير - كالكفالة العينية أو الشخصية أو التضامن - إلا برضاء الكفلاء والمدينين والمتضامنين .

ثالثاً : التوريق فى القانون المصرى

ورد النص فى القانون المصرى على التوريق فى المادة (١١) من قانون التمويل العقارى رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ المعدل بالقانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤ ، والتى نصت على أنه مع مراعاة حكم المادة ٣٠٧ من القانون المدنى يجوز للممول أن يحيل حقوقه الناشئة عن اتفاق التمويل إلى إحدى الجهات التى تباشر نشاط التوريق ، والتى يصدر بها قرار من وزير الاقتصاد بعد موافقة مجلس إدارة هيئة سوق رأس المال ، ووفقا لأحكام قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ والقرارات الصادرة تنفيذا له ، وذلك بموجب اتفاق يصدر بنموذجه قرار من وزير الاقتصاد وفقا للشروط التى تحددها اللائحة التنفيذية ، وتلتزم الجهة المحال لها بالوفاء بالحقوق الناشئة عن الأوراق المالية التى تصدرها فى تواريخ استحقاقها من حصيلة الحقوق المحالة .

ويضمن الممول الوفاء بالحقوق الناشئة عن الأوراق المالية المشار إليها ، كما يجوز الاتفاق على ضمات الغير للوفاء بتلك الحقوق وفقا للقواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

ويستمر الممول فى تحصيل الحقوق المحالة ومباشرة الحقوق الناشئة عن اتفاق التمويل ، وذلك لصالح أصحاب الأوراق المالية التى يصدرها المحال له ، وبصفته نائبا عنه وفقا وفى الحدود التى يتضمنها اتفاق الحوالة .

وعلى الممول أن يفصح للمحال له عن البيانات التى تحددها اللائحة التنفيذية بشأن اتفاق التمويل الذى تمت حوالة الحقوق الناشئة عنه ، وذلك دون حاجة لموافقة المستثمر .

وعندما صدر القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤ بتعديل بعض أحكام قوانين سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ والإيداع والقيد المركزى للأوراق المالية الصادر بالقانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٠ والتمويل العقارى الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ ، أضاف إلى قانون سوق رأس المال فى بابه الثالث الفصل الثالث ، وإلى بابه السادس مادة جديدة برقم ٦٥ مكرراً ، وهى نصوص وضعت نظاماً متكاملاً لشركات التوريق واختصاصاتها وواجباتها والجزاءات المترتبة على الإخلال بهذه الالتزامات .

فالمادة ٤١ مكررا عرفت شركات التوريق بأنها هى التى تزاول نشاط إصدار سندات قابلة للتداول فى حدود ما يحال إليها من حقوق مالية ومستحقات آجلة الدفع بالضمانات المقررة لها ، وتعد شركة التوريق – فى تطبيق أحكام هذا القانون – من الشركات العاملة فى مجال الأوراق المالية .

ويطلق على الحقوق والمستحقات والضمانات المحالة اسم "محفظة التوريق" . ويقتصر غرض هذه الشركة على مزاولة النشاط المشار إليه دون غيره ، ولا يجوز بغير ترخيص من مجلس إدارة الهيئة أن يحال إلى الشركة أكثر من محفظة توريق واحدة ، أو أن تقوم بأكثر من إصدار واحد للسندات ، وذلك طبقاً للقواعد والإجراءات التى يصدر بها قرار من مجلس الإدارة .

ثم أشارت المادة ٤١ مكرراً (١) إلى إجراءات حوالة محفظة التوريق وشروط نفاذها ، حيث نصت على أنه : تتم حوالة محفظة التوريق بموجب اتفاق بين المحيل وشركة التوريق المحال إليها وفقا للنموذج الذى تعده الهيئة . ويجب

أن تكون الحوالة نافذة وناجزة وغير معلقة على شرط وناقلة لجميع الحقوق والمستحقات والضمانات المحالة ، وأن يكون المحيل ضامناً لوجودها وقت الحوالة ، ولا يكون مسئولا عن الوفاء بأى منها بعد إتمام الحوالة إلى شركة التوريق ، ويجب إخطار الهيئة بذلك ، ونشر ملخص واف لاتفاق الحوالة فى جريدتين يوميتين صباحيتين واسعتى الانتشار ، إحداهما على الأقل باللغة العربية .

ويتولى المحيل تحصيل الحقوق والمستحقات المحالة ومباشرة حقوق شركة التوريق فى مواجهة المدينين لصالح حملة السندات التى تصدرها الشركة بصفته نائبا عنها ، فإذا تم الاتفاق على غير ذلك تعين على المحيل إخطار المدينين الملتزمين بالحقوق والمستحقات والضمانات المحالة بهذا الاتفاق ، وذلك بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول . وتكون الحوالة فى جميع الأحوال نافذة ومنتجة لأثرها دون اشتراط موافقة المدين أو إخطاره بها .

وفيما يتعلق بالوفاء بالقيمة الاسمية للسندات نصت المادة ٤١ مكررة (٢) على أنه : يكون الوفاء بالقيمة الاسمية للسندات التى تصدرها شركة التوريق والعائد عليها من حصيلة محفظة التوريق . ويجوز أن يكون الوفاء مضموناً بضمانات أخرى اتفاقية ، يتم الوفاء منها بالإضافة إلى تلك الحصيلة .

وتلتزم شركة التوريق بتقديم شهادة بالتصنيف الائتمانى لمحفظة التوريق التى تصدر السندات فى مقابلها ، والذى ينبغى ألا تقل درجته عن المستوى الدال على القدرة على الوفاء بالالتزامات ، وفقا للقواعد التى يقررها مجلس إدارة الهيئة .

وتلتزم شركة التوريق بإيداع المستندات الدالة على حوالة محفظة التوريق والمبالغ التى يتم تحصيلها بعد خصم مستحقات شركة التوريق ومصاريف عملية

التوريق ، وذلك لحساب حملة السندات لدى أمين للحفظ مرخص له وفقا لأحكام قانون الإيداع والقيد المركزى للأوراق المالية الصادر بالقانون رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٠ .

ولأمين الحفظ – بعد موافقة شركة التوريق – استثمار المبالغ المودعة لديه ، طبقا للشروط والإجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

وتكون المبالغ والمستندات والأوراق المالية والتجارية المودعة لدى أمين الحفظ وفقا لأحكام هذه المادة ملكا لحملة السندات ، ولا تدخل فى الذمة المالية لشركة التوريق ، ولا فى الضمان العام لدائنى المحيل أو الشركة ، وبخلاف محفظة التوريق لا يحق لحملة سندات التوريق التنفيذ على أصول الشركة .

وفيما يتعلق بالمحافظة على حقوق حملة السندات ، نصت المادة ٤١ مكرراً (٣) على أنه : على شركة التوريق بذل عناية الشخص الحريص للحفاظ على حقوق حملة السندات ، كما يلتزم محيل المحفظة بذات العناية متى استمر فى تحصيل الحقوق المحالة لحساب شركة التوريق .

أما واجبات والتزامات شركات توريق الديون وما يتعين عليها إمساكه من دفاتر وسجلات ، فقد أحالت المادة ٤١ مكرراً (٥) ذلك إلى اللائحة التنفيذية للقانون .

وفيما يتعلق بالإفصاح عن البيانات والمعلومات ، نصت المادة ٤١ مكرراً (٧) على أنه : "على المحيل أن يفصح لشركة التوريق عن المعلومات والبيانات التى تتضمنها محفظة التوريق" ، وذلك دون التقيد بالأحكام المتعلقة بسرية الحسابات المنصوص عليها فى قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ .

وحول الجزاءات التى يقررها القانون لمخالفة الأحكام المتصلة بالتأخير فى تسليم القوائم المالية ، نصت المادة ٦٥ مكرراً على أنه :

يعاقب بغرامة قدرها ألفا جنيه على كل يوم من أيام التأخير فى تسليم القوائم المالية وفقا لقواعد الإفصاح المرتبطة بها والمتعلقة بقواعد قيد وشطب الأوراق المالية المنصوص عليها فى المادة (١٦) من هذا القانون .

ويجوز لرئيس مجلس إدارة الهيئة أو من يفوضه أن يعرض التصالح عن هذه الجريمة فى أية حالة كانت عليها الدعوى مقابل أداء نصف الغرامة المستحقة . ويترتب على التصالح وتنفيذه انقضاة الدعوى الجنائية .

وعن ضمان الوفاء بالالتزامات الناشئة عن عمليات الأوراق المالية ، نصت المادة ٢٨ على أنه : "على الشركة أن تنشئ وتدير صندوقاً لضمان الوفاء بالالتزامات الناشئة عن عمليات الأوراق المالية يلتزم الأعضاء بالاشتراك فيه ، ويصدر بنظامه وبقواعد الاشتراك فيه وبمقابل التأخير عن الوفاء بالاشتراك فى ميعاد استحقاقه قرار من مجلس إدارة الهيئة بناء على عرض مجلس إدارة الشركة . ويعاقب بغرامة قدرها (١٪) من قيمة المبالغ موضوع الالتزامات المتأخرة والناشئة عن عمليات الأوراق المالية ، وذلك عن كل يوم من أيام التأخير فى الوفاء بهذه الالتزامات" .

ويتضح من استقراء النصوص السابقة أن المشرع قد اتخذ من قواعد حوالة الحق طريقا لنقل الأصول محل التوريق من الدائن البادئ (الممول) إلى المصدر ، لكن دون اشتراط موافقة المدين على ذلك .

كما يتبين أن المشرع قد وضع شروطا ستة لإتمام عملية التوريق سنتعرض لها فيما يلى :

أولا : انتقال الدين من الممول إلى المصدر شاملا كافة ضماناته الأصلية من كفالة أو امتياز أو رهن أو غيرها ، وكذلك ما حل من فوائد وأقساط [٣٠] .

ثانياً : قبول الممول حوالة حقوقه الناشئة عن اتفاق التمويل إلى المحال له (المصدر) ، وبيان المقابل الذى التزم به الأخير ، وشروط الوفاء به ، إضافة إلى التزام الممول بتحصيل الأقساط التى تمت حوالتها بصفته نائبا عن المحال مقابل عمولة يحددها الاتفاق ، وفى حدود اتفاق الحوالة [٣١] .

ثالثاً : أن يحيل الممول الدين محل التوريق إلى (المصدر)، وهو إحدى الشركات العاملة فى مجال الأوراق المالية ، والتى أضيف إليها نشاط توريق الحقوق المالية وفقا لقرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية [٣٢] .

رابعاً : ضمان الممول للوفاء بالحقوق الناشئة عن الأوراق المالية المصدرة ، وجواز الاتفاق على انضمام الغير له فى هذا الضمان [٣٣] .

خامساً : التزام الجهة المحال لها (المصدر) بالوفاء بالحقوق الناشئة عن الأوراق المالية التى تصدرها فى تواريخ استحقاقها من حصيلة الحقوق المحالة .

هذا ، بالإضافة إلى ما قرره القانون من خروج على قواعد سرية الحسابات بالبنوك ، وذلك بإلزامه للممول بالإفصاح للمحال له (المصدر) عن بيانات المدينين بالحقوق المحالة دون التقيد بموافقتهم . فإذا توافرت هذه الشروط والأركان تكون عملية توريق الدين تمت كاملة .

ملاحظات عامة على القانون

- عدم النص على إنشاء وكالات مستقلة لتقييم الديون قبل إجراء عملية التوريق ، وكذلك تقييم السندات المصدرة قبل طرحها فى سوق الأوراق المالية ، مما قد يؤدى لانخداع المستثمرين فى قوة الأصول أو السندات محل التوريق .
- عدم النص على إلزام شركات التوريق (المصدر) على التأمين ضد مخاطر عمليات التوريق .
- عدم تحديد نسبة واضحة وثابتة للعمولات والمصاريف التى تخصم من حصيلة الحقوق المالية ، سواء كانت مستحقة لشركة التوريق عند تحويل الدين ، أو كانت مستحقة للممول مقابلا لما يقوم به لصالح شركة التوريق بصفته نائبا عنها بما قد يفتح الباب لاتفاقات بينية غير مقبولة .
- عدم النص على تنظيم محاسبى محدد داخل شركات التوريق يحظر استخدام حصيلة الحقوق الناشئة عن محفظة الحقوق العقارية لغير سداد مستحقات حملة السندات بعد خصم العمولات والأتعاب والمصاريف المقررة .
- عدم تقرير أى ميزة أو إعفاء ضريبى لنشاط التوريق ، على الرغم من حداثته والحاجة إلى دفع المستثمرين للإقبال عليه .
- عدم التعرض للديون ذات الفائدة المتغيرة ، إذ يجب هنا وضع حد أدنى للفائدة بما يكفل عدم ضياع حقوق حملة السندات .

التوصيـات

- إنشاء شركات متخصصة فى مجال توريق الديون وذات رأس مال قـوى (ملاءة مالية) تباشر ذلك النشاط بوجه مستقل .
- إنشاء وكالات تقييم مستقلة تتولى تقييم سندات الديون ، ومدى ما تتمتع به من ضمانات ، وتحديد مستوى المخاطر التى تهددها ، بما فى ذلك من أهمية لجميع الأطراف ، لاسيما المستثمر .
- إنشاء شركات تأمين متخصصة لتغطية مخاطر عمليات التوريق .
- دعم عمليات توريق الدين الخارجى ، مع اشتراط دفع القيمة بالعملة المحلية واستثمارها فى مصر ، مع وضع ضوابط تكفل عدم زيادة العرض النقدى حتى لا ينتهى الأمر إلى التضخم .

المراجـــع

١ - الجبالى ، عبدالفتاح ، المناظرة حول تصفية الديون الإفريقية ، *مجلة السياسة الدولية* ، العدد ٩٨، أكتوبر ١٩٨٩ ، ص ص ١١٢ - ١١٣ .

٢ - حجازى ، عبيد ، *التوريق* ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٩ ، ص ٣ .

٣ - فتحى ، حسين ، *التوريق المصرفى للديون* ، اتحاد المصارف العربية ، ٢٠٠٢ ، ص ١٢ .

٤ - حجازى ، عبيد ، مرجع سابق ، ص ٣ .

٥ - عبدالله ، خالد أمين ، التوريق كأداة مالية حديثة ، *مجلة المصارف العربية* ، ١٩٩٥ ، ص ٣٩ .

٦ - حجازى ، عبيد ، مرجع سابق ، ص ١٠ .

٧ - حجازى ، عبيد ، المرجع السابق ، ص ١٧ .

٨ - حجازى ، عبيد ، المرجع السابق ، ص ٢٢ .

٩ - الهندى ، عدنان ، *الواقع المصرفى الدولى والعربى ومبررات التوريق* ، اتحاد المصارف العربية ، ١٩٩٥ ، ص ٢٢ .

١٠- فتحى ، حسين ، مرجع سابق ، ص ٥٥ .

١١- عبدالله ، خالد أمين ، مرجع سابق ، ص ٤١ .

١٢- عبدالله ، خالد أمين ، المرجع السابق ، ص ٤١ ومابعدها .

١٣- فتحى ، حسين ، مرجع سابق ، ص ٦٣ .

١٤- فتحى حسين ، المرجع السابق ، ص ٦٤ .

١٥- فتحى ، حسين ، *الأسس القانونية لعروض الاستحواذ على إدارة الشركات* ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٧ ، ص ٣ .

١٦- زكى ، رمزى ، *الديون والتنمية ، القروض الخارجية وأثرها على البلاد العربية* ، دار المستقبل العربى ، ١٩٨٥، ص ١٩ ومابعدها .

١٧- دويدار ، محمد ، *الاقتصاد الدولى* ، الدار الجامعية الجديدة للنشر ، ١٩٩٧ ، ص ٢٧ .

١٨- المصرى ، يحيى حسن ، *أزمة الدين الخارجى وأساليب علاجها* ، البنك المركزى المصرى ، ١٩٩٢ ، ص ٤ .

١٩- أبو العطا ، رياض صالح ، *ديون العالم الثالث على ضوء أحكام القانون الدولى* ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٣ ، ص ١١ .

٢٠- أبو العطا ، رياض صالح ، المرجع السابق ، ص ١٧٩ .

٢١- دويدار ، محمد ، مرجع سابق ، ص ١٨٥ .

٢٢ - سرحان ، عبد العزيز ، دور محكمة *العدل الدولية فى تسوية المنازعات الدولية* ، دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٦ ، ص ١٥٥ وما بعدها .

٢٣ - الدمرداش ، محمود محمد ، *الخصخصة كوسيلة لعلاج الاختلالات الهيكلية لقطاع الأعمال العام* ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ٢٢٧ وما بعدها .

٢٤ - فتحى ، حسين ، مرجع سابق ، ص ١٤٣ ، وما بعدها .

٢٥ - نقض مدنى ١٩٧٧/٣/٢٢ م - س ٢٨ - رقم ١٣٣ - ص ٧٣٢ .

٢٦ - المادة ٣٠٤ من القانون المدنى .

٢٧ - المادة ٣٠٣ من القانون المدنى .

٢٨ - المادة ٣٠٥ من القانون المدنى .

٢٩ - فتحى ، حسين ، مرجع سابق ، ص ١٥٧ .

٣٠ - المادة ٣٠٧ من القانون المدنى .

٣١ - المادة ١٤ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١ لسنة ٢٠٠١ بإصدار اللائحة التنفيذية .

٣٢ - قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم ٦٩٧ لسنة ٢٠٠١ .

٣٣ - المادة ١٥ من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١ لسنة ٢٠٠١ بإصدار اللائحة التنفيذية .

Abstract

LEGAL DIMENSION OF DEBTS SECURITIZATION ·

Emad Kandil

This study deals with some legal dimensions related to debts securitization according to the law N° 143 of year 2004. This law sets up the rules controlling the treatment of liquidity deficit problem in which loans and debts transformed into securities (shares and bonds).

The study also deals with the legal and economic concept of securitizaiton and its importance in the economic and social transformation phases that Egypt gets through

It ends with some recommendations to activate the system of securitization in the Egyptian economy.

نحو بناء مؤشرات لدراسة العنف بين طلاب المدارس*

دراسة إحصائية - اجتماعية

صفية عبد العزيز**

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم محاولة جديدة لدراسة العنف بين طلاب المدارس من خلال بناء مؤشرين للعنف : أحدهما يعبر عن التعرض للعنف ، والآخر يعبر عن ممارسة العنف . وتتناول الدراسة العلاقة بين مؤشر ممارسة العنف كمتغير تابع ومؤشر التعرض للعنف كمتغير مستقل ، وذلك فى ظل وجود عدد من المتغيرات المفسرة . وتحاول الدراسة التوصل إلى التنبؤ باحتمال ممارسة الطالب للعنف من خلال تطبيق أسلوب الانحدار اللوجيستى .

مقدمة

يعد بناء المؤشرات Indices فى العلوم الاجتماعية من النقلات المنهجية الفاعلة التى تسهم فى وضع مجموعة من الظروف والشروط الموضوعية ، التى يفترض أن توفرها يؤدى إلى مزيد من التعرف على الظاهرة موضوع الدراسة . وهذه النقلة المنهجية – من خلال المؤشرات – تعتمد فى الأساس على افتراضات نظرية معينة تدفع بالباحثين إلى محاولة حصرها إحصائيا، والتأشير على حالتها، والتعرف على مراتبها وأوزانها فى علاقتها بهذا الهدف النظرى . ومن ثم فعند

* دراسة فى إطار بحث "العنف بين طلاب المدارس : التقرير الاجتماعى" الذى قام به قسم بحوث الجريمة بالمركز ، تحت إشراف أ . د أحمد زايد ، وشارك فيه كل من : د . سميحة نصر(باحثا رئيسيا) ، و د . محمود بسطامى ، و أ . إكرام إلياس ، و أ . منال زكريا، و أ . ياسر السيد .

** خبير ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية .

تناولنا لمشكلة اجتماعية – كمشكلة العنف بين طلاب المدارس – فإن إسهام الإحصائى يتوازى ويتجاوز مع إسهامات التخصصات العلمية الأخرى ، كإسهام علم الاجتماع وعلم النفس والقانون والإعلام ... إلخ . ويتبلور هذا الإسهام فى محاولة بناء مجموعة من المؤشرات التى يعكس الوقوف عليها إمكانية فهم هذه الظاهرة بشكل أعمق . وتسعى هذه الدراسة إلى بناء مؤشر إحصائى لمستويات التعرض للعنف بين طلاب المدارس ، مع محاولة الربط بين هذا المؤشر ومؤشر آخر لممارسة الطلاب الفعلية للعنف . وقبل أن ننطلق فى التعرف على الإجراءات الإحصائية التى اتبعت فى صياغة المؤشرات ننوه بأن للمؤشر مجموعة من الخصائص التى تميزه ، كما أن له مجموعة من الوظائف التى يحققها . فالمؤشرات قد تكون كيفية ، وقد تكون كمية إحصائية . وتعتمد صياغة المؤشرات عادة على مجموعة من المصادر الإحصائية والبيانات الرقمية . وأن نظام المؤشرات وطريقة إنتاجها وتركيبها يكمن وراءه هدف معين أو افتراض خاص . فالمؤشرات لا تبنى من فراغ ، بل تبنى وفقا لأهداف نظرية وأيديولوچية محددة ، وذلك لأنه من خلال هذه المؤشرات يمكن تحقيق عدد من الوظائف أهمها :

- توفير معلومات مفيدة عن الظاهرة يمكن أن تسهم – بصورة مباشرة – فى تحسين عمليات صنع القرار .
- المساعدة فى استخدام المناهج الملائمة التى تضمن سلامة المقارنات بين هذه الظاهرة (النظام) والظواهر الأخرى .
- التأكد من صحة الفروض النظرية القائمة بالفعل ، وتحديد أكثر المتغيرات إسهاما فى تفسير الظواهر الاجتماعية .

- إمكانية المقارنة عبر الزمن ، فإذا كان المؤشر واضحا وتم توثيقه بشكل جيد ومفهوم ، فإن ذلك يمكن الباحثين من رصد التغيرات التى تحدث فى الظاهرة موضوع الدراسة [١] .
- تتيح المؤشرات القيام بعملية الامتداد إلى المستقبل من خلال التنبؤ ، وتعتمد صياغة هذه المؤشرات على عدة مصادر ، فمنها مؤشرات تصدرها الأجهزة والهيئات الرسمية مثل التعداد العام للسكان ، ومنها المؤشرات التى تصدرها مصادر غير رسمية مثل بحوث الجامعات والهيئات والروابط العلمية . أيضا يمكن أن تصاغ هذه المؤشرات من خلال المصادر العربية والدولية التى تصدرها المنظمات العربية والبنك الدولى .

والخلاصة ، أن عملية صياغة المؤشرات وتركيبها تخضع لنظام مفاهيمى تتسق من خلاله ، وهى ليست مجرد صياغة فنية إحصائية مجردة . وفى هذه الدراسة سنعتمد على صياغة مؤشرين للعنف : أحدهما يعبر عن التعرض للعنف ، والآخر يعبر عن ممارسة العنف وذلك وفقا للشروط السابقة .

أولا : أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم محاولة جديدة لدراسة العنف المدرسى (العنف الطلابى) من خلال بناء مؤشرين (كتجربة جديدة تسعى لدراسة العنف من خلال مؤشرات) هما :

١ - مؤشر التعرض للعنف .

٢ - مؤشر ممارسة العنف .

والهدف من صياغة هذين المؤشرين يتلخص فى نوعين من الأهداف :

النوع الأول : أهداف خاصة ببناء المؤشرات

إن دراسة العنف فى ضوء مؤشرات تمكننا من الخروج بنتائج أكثر دقة فى الغالب ، كما تكسبنا القدرة على تفسير الظاهرة تفسيرا علميا دقيقا . ذلك أن تحليل الاستبيان بشكله التقليدى بأسلوب الجداول البسيطة والمركبة يكسب التفسيرات الصيغة العامة التى تصلح لتفسير ظاهرة العنف ، كما تصلح لتفسير غيرها من الظواهر دون مراعاة لخصوصيتها . لذلك استلزم التحليل إجراء عمليات إحصائية مكملة أكثر تقدما .

النوع الثانى : أهداف خاصة بالتحليل الإحصائى

للتأكد من الفرضيات التى توصلت لها العديد من الدراسات ، وخاصة المتعلقة بفرضية أن العنف يولد عنفا . كان لابد من إجراء تحليل إحصائى يحسم تلك العلاقة فى الواقع المصرى سلبا أو إيجابا، ويبين إذا ماكان لشدة العنف المتعرض له الطالب علاقة بممارسته للعنف كرد فعل لما وقع عليه من عنف أولى أم لا .

ثانيا: مشكلة الدراسة

تعتبر مشكلة الدراسة نتاجا نقديا للطريقة التى تنتهجها دراسات العنف الطلابى ، والتى تعتمد فيها على بيانات يخبر عنها الطلاب أنفسهم ، حيث تتناول تلك الدراسات خبرات العنف فى حياة الطلاب . معتمدة فى ذلك غالبا على مسوح لعينات لا تظهر فيها تحليلات إحصائية متقدمة ، فمعظمها تكتفى بإجراء تحليلات بسيطة لنتائج تلك المسوح .

ولما كانت دراستنا معتمدة على عينة عشوائية منتظمة ، فإن ذلك يتيح لنا إجراء تحليلات إحصائية متقدمة ، تهدف للتعرف على العنف ، والعنف المضاد . حيث يؤكد كثير من دراسات العنف على وجود علاقات تبادلية التأثير بين الظروف التى يخبرها الطالب فى بيئته وفى مدرسته وبين سلوكه العنيف ، وخاصة تلك الدراسات التى تؤكد على أن العنف يولد عنفا .

ومن خلال هذا الافتراض حاولت الدراسة التوصل إلى صيغة إمبريقية إحصائية ، تسعى للتأكد من صحة هذا الافتراض الذى أكدته العديد من الدراسات ، حيث أوضح شتراوس [٢] Straus أن أى تفسير يقدم للعنف ينبغى أن يضع فى اعتباره كل المتغيرات الفاعلة ، باعتبارها الأجزاء المكونة لهذا الكل ، والتى من ضمنها محاولة فهم الوقائع المحيطة بأحداث العنف ، والوقائع البيئية التى يحدث فيها مثل التوصل إلى أى تفسير حقيقى . فديناميات العنف على درجة عالية من التعقيد . وقد أطلق البعض على مقولة العنف يولد عنفا اسم دائرة العنف [٣] . ويؤكد البعض على أن العنف لابد أن يولد بالمقابل حالة عدوانية قد تتحول عنفا . فإلى جانب آليات التصعيد المختلفة التى يلجأ إليها الأفراد لتعريف العدوانية ، فإن العنف أيضا لابد وأن يستدعى عملية رد فعل لإعادة شئ من التوازن بحكم مبدأ "الثبات" ، وأن آلية رد الفعل لا تكون بالضرورة آنية وميكانيكية ، حيث تخضع لقانون التراكم ، ويمكن لرد الفعل أن يتخذ أشكالا مستترة ومنحرفة تبدو أحيانا دون علاقة مباشرة وواضحة بالمنشأ [٤] .

وقد أرجع البعض السبب فى ممارسة الطلاب للعنف إلى ماتعرضوا له من عنف داخل الأسرة وداخل المدرسة ، حيث أكد العديد من المتخصصين فى مختلف التخصصات على ضرورة التخلى عن التمثل الثقافى بممارسة العقاب

البدنى للأطفال فى المنزل والمؤسسات المختلفة ، إذا كنا نرغب حقا فى خلق جيل غير عنيف ، وأنه يجب على المدرسين أن يلقوا بعصيهم ، وأن هؤلاء الأطفال سوف يطيعون أوامر آبائهم ومدرسيهم طالما هم تحت سيطرتهم ، ولكنهم سوف يشقون عصا الطاعة إذا ما استطاعوا التخلص من تلك السيطرة [٥] .

ومن ثم ، فقد تبنى العديد من الباحثين والعلماء الفرضية القائلة بأن "العنف يولد عنفا" وأن هناك دائرة للعنف ، وأن هناك "توارثا للعنف بين الأجيال"، كل هذه الفرضيات أصبحت تلقى صدى واسع النطاق على اعتبار أن الذين يصدرون أفعال عنيفة الآن كانوا هم أنفسهم ضحايا للعنف داخل أسرهم وداخل مدارسهم . وأصبحت مقولة انتقال السلوك العنيف مقولة عامة لتفسير كل أشكال العنف التى نلاحظها داخل المجتمع ، كما يؤدى إلى عدد من المشكلات التى يولدها العنف على الصغار . حيث أكدت نجاة السنوسى[٦] على أن العنف الذى يتعرض له الصغار يؤدى إلى عدم قدرة هؤلاء الصغار على التعامل الإيجابى والاستثمار الأمثل للطاقات الذاتية ، وعدم الشعور بالرضا والارتياح ، والإشباع من الحياة الأسرية والدراسية والاجتماعية . كما أن الطالب لايستطيع أن يكون اتجاهات سوية تجاه ذاته وتجاه الآخرين ، مع عدم القدرة على مواجهة التوتر والضغوط بطريقة إيجابية ، وعدم القدرة على تحقيق الاستقلالية فى تسيير أمور الحياة ، بالإضافة إلى زيادة ميل الأطفال إلى ممارسة العنف . فثقافة العنف قد أدت إلى خلق أجيال من القتلى ، بحيث أكدت لايرين كالهون[٧] L.calhoun على أن زيادة العنف داخل المدارس (بالولايات المتحدة الأمريكية) يؤثر فى جزء منه على الأقل إلى فشل الراشدين فى تقديم نماذج ذات طابع حضارى معرفى فى حل الصراعات ، بحيث أصبح العنف (الحرب) هو الحل الأمثل للصراع ، وأن هذا لن يؤدى إلا إلى العنف . مما يؤكد مرة أخرى على أن الافتراض الذى ننطلق منه فى هذه الدراسة ، وهو "هل ثمة

علاقة بين تعرض الطلاب للعنف فى المجتمع من خلال الأسرة والشارع والمدرسة ، وممارستهم لهذا العنف فى المدرسة ؟" ومن هذا الافتراض تنطلق تلك الورقة . وفى ضوء هذا الافتراض النظرى تم التفكير فى صياغة مؤشرين : أحدهما للتعرض للعنف فى حياة الطالب ، والآخر لشدة العنف الذى يصدر عنه ، فى محاولة للربط الإحصائى بين المؤشرين ؛ للتأكد من صحة الفرض القائل بأن العنف الذى يشهده الأفراد ويخبرونه فى حياتهم يدفعهم إلى ممارسة العنف ضد الآخرين .

إن محاولة صياغة هذين المؤشرين هى محاولة لتحويل مواقف "التعرض للعنف" ، ومواقف "ممارسة العنف" إلى صيغ كمية تمكننا من أن نجرى تحليلا ت إحصائية متقدمة ، تكشف عن طبيعة العلاقة بين المتغيرين . فهذه الدراسة تحاول أن تستخدم أسلوب الانحدار اللوچيستى ، وليس الانحدار المتعدد نظرا لطبيعة البيانات . فنحن هنا لسنا بصدد متغيرات متصلة ، وإنما نحن بصدد متغيرات متقطعة يتم جمعها فى مؤشر واحد عبر الأوزان التى نعطيها لكل متغير من المتغيرات (انظر طريقة تكوين المؤشر) ، وتشكل كل مجموعة من المتغيرات المتشابهة متغيرا كليا ، هو الذى يعبر عنه المؤشر . فمجموعة المتغيرات المتصلة بالتعرض للعنف تشكل متغيرا كليا يعبر عنه المؤشر ، وهو متغير التعرض للعنف ، وهو يمثل المتغير المستقل فى الدراسة ، بينما تشكل مجموعة المتغيرات المتصلة بممارسة العنف متغيرا كليا ، يعبر عنه مؤشر ممارسة العنف ، ويمثل المتغير التابع فى الدراسة . ويقوم تحليل الانحدار على دراسة العلاقة بين المتغيرين ، بحيث يمكننا عبر البحث التعرف على طبيعة العلاقة بينهما .

ولن تكتفى الدراسة بهذا ، بل إنها تحاول أيضا تتبع هذه العلاقة فى ظل عدد من المتغيرات للكشف عن طبيعة التغاير الذى يمكن أن يطرأ على هذه العلاقة بتغير أى من فئات : السن ، النوع ، نمط التعليم ، الحالة الأسرية ... إلى

غير ذلك . فالعلاقة بين المتغيرين - التابع والمستقل - يمكن أن تتغير بالنظر إلى هذه المتغيرات ، وفى هذه الحالة يمكن النظر لهذه المتغيرات بوصفها متغيرات وسيطة أو معدلة للعلاقة .

وفى ضوء ذلك ، تحاول الدراسة الإجابة عن عدة تساؤلات نطرحها فيما يلى :

١ - كيف تؤثر الفئات العمرية المختلفة للطلاب على مستوى العنف الممارس متمثلا فى مؤشر ممارسة العنف ؟

٢ - ماطبيعة تأثير المرحلة الدراسية للتعليم (إعدادى ، ثانوى) على ممارسة العنف الطلابى ؟

٣ - مامدى التغير الذى يطرأ على ممارسة العنف استجابة لنوع التعليم (لغات ، عربى) ؟

٤ - هل النوع من المتغيرات المؤثرة فى ممارسة العنف ؟

٥ - هل تؤثر الظروف الأسرية المتمثلة فى وفاة أحد الوالدين أو كليهما ، أو إقامة الطالب مع أسرة أخرى ، أو نزول الوالد إلى العمل الإضافى فى الفترة المسائية على ممارسة الطالب للعنف ؟

٦ - ما تأثير البيئة السكنية (ريفية ، حضرية) على ممارسة الطالب للعنف ؟

٧ - هل الفترة الدراسية متمثلة فى : صباحية ، ومسائية ، تؤثر على ممارسة الطالب للعنف ؟

٨ - هل تعرض الطالب للعنف متمثلا فى مؤشر التعرض للعنف يؤثر على ممارسة الطالب للعنف ؟

٩ - هل يمكن بناء دالة رياضية تمكننا من التنبؤ باحتمال ممارسة الطالب للعنف ؟

ثالثا: مصادر البيانات

استمدت الدراسة بياناتها من واقع بيانات بحث "العنف بين طلاب المدارس" الذى قام به قسم بحوث الجريمة بالمركز . ومن أهم أهداف هذا البحث هو رصد السلوك العنيف بين عينات من طلاب المدارس فى سن المراهقة ، والتعرف على العوامل الفاعلة فى هذا السلوك ، وإمكانات ضبطها ، ومن ثم الوصول إلى عدد محدد من التوصيات تساعد فى التغلب على هذا السلوك العنيف .

اعتمد البحث على عينة عشوائية متعددة المراحل حجمها ٣٧١٨ طالبا وطالبة من طلاب المدارس فى جمهورية مصر العربية ، حيث تم اختيار سبع محافظات تمثل المناطق المختلفة فى مصر كالتالى : محافظة القاهرة ، محافظة الشرقية ، محافظة البحيرة ، محافظة المنوفية ، محافظة الجيزة ، محافظة المنيا ، محافظة سوهاج .

وتم جمع البيانات عام ٢٠٠٣ من خلال أداة البحث : استمارة الطلاب ، وهذه الأداة مقسمة إلى عدة محاور من خلال ١٣١ سؤالا ، وهذه المحاور هى : بيانات المبحوث ، بيانات السكن ، وبيانات الأسرة ، والعنف فى الطريق إلى المدرسة ، والعنف فى المدرسة ، والعنف فى طريق العودة إلى المنزل ، وآليات الحماية الذاتية ، والبحث عن بديل خارج أسوار المدينة ، وحدود الانضباط داخل المدرسة ، والتصورات العامة حول العنف .

رابعا: أسلوب بناء مؤشرات الدراسة

إن المؤشر هو بناء كمى ، ولكنه – كما ذكرنا من قبل – له إطار مفهومى أو نظرى ، أى أنه يتطلب رؤية واضحة للمفهوم الذى نحن بصدده . والمفهوم

الرئيسى للعنف – كما عرفه برنامج بحوث العنف فى المجتمع المصرى بشكل عام – هو "فعل مبالغ فى السلوك العدائى أو العدوانى يترتب عليه إرسال مؤثرات مقلقة أو مدمرة تحدث أذى نفسيا أو فيزيقيا أو ماديا فى الموضوع (بشرا كان أو حيوانا أو موضوعا ماديا) ، وأنه يحوى كل ضروب السلوك العدائى والعدوانى ، وأنه ليس سلوكا إجراميا غير مشروع بالضرورة ، ولكنه قد يتحول إلى سلوك إجرامى " ، أما بالنسبة للعنف المدرسى ، فقد تعرض لمفهومين رئيسيين هما : "عدم الانضباط" ، و"عدم الامتثال" ، حيث يعرف الأول بـ "تجاوز واختراق القواعد والقوانين التى تنظم وضعيات ، وبالتالى فإن العنف من هذا المنطلق هو الإخلال أو بث البلبلة فى نظام الأشياء" ، والثانى يعنى "الخروج على الشئ أو الرفض والمقاومة للسلطة باتخاذ أشكال متنوعة ، منها ماهو ذهنى ومعنوى ، ومنها ماهو اجتماعى ، وماهو سياسى ويقترن عادة باستخدام العنف بشكل مباشر لمنع العناصر المحتلة للسلطة من القيام بوظائفها .

ولكن البحث الحالى* يتبنى مفهوما واسع النطاق للعنف المدرسى "باعتبار العنف تفاعلا متطرفا بين الطلاب وبعضهم البعض ، أو بين الطلاب ومدرسيهم ، أو بين الطلاب والبيئة المدرسية ونظامها الإدارى ، وهو تفاعل عدوانى يترتب عليه إلحاق الأذى أو الضرر بالأشخاص أو بالممتلكات العامة أو الخاصة ، ويشتمل هذا السلوك العنيف لا على العنف الفيزيقى فقط ، بل يتسع ليشمل العنف اللفظى والعنف الرمزى" . ويتحدد مفهوم العنف المدرسى فى مجموعة من المؤشرات العامة .

* بحث "العنف بين طلاب المدارس" والذى انبثقت منه هذه الدراسة .

ومن الواضح أن مفهوم العنف يشتمل على كل السلوكيات التى تلحق الأذى أو الضرر بالآخرين ، سواء كانت هذه السلوكيات مادية ، أو معنوية ولذلك فإننا فى محاولتنا لصياغة المؤشرات قمنا بحصر الأسئلة التى يظهر فيها السلوك العنيف على نحو إطارى ، سواء كان العنف موجها ضد التلميذ ، أو صادر عنه .

وبلغ عدد الأسئلة المتصلة بالعنف الموجه ضد الطالب ٧ أسئلة . والعنف الصادر عن الطالب ٨ أسئلة . وتجدر الإشارة إلى أن عملية اختيار الأسئلة قد خضعت لمعيار واحد هو قابلية تحويل الاستجابات إلى أوزان كمية ، وكونت الأسئلة الخاصة بالعنف الموجه ضد الطالب مؤشر تعرض الطالب للعنف ، وكونت الأسئلة الخاصة بالعنف الصادر عن الطالب مؤشر ممارسة العنف ، حيث تم وضع أوزان نسبية لكل سؤال من الأسئلة ، وذلك على النحو التالى :

أ - أسلوب بناء مؤشر تعرض الطالب للعنف

يشتمل هذا المؤشر على سبعة أسئلة هى :

السؤال الأول : ويمثل سؤال رقم "٣٠" فى إستمارة الطالب بالبحث ، ويستفسر عن أشد عقاب يمكن أن يوقعه ولى الأمر على الطالب حال ارتكابه لخطأ ما ، وقد كانت بدائله على الترتيب : ضرب ، شخط ، إهمال ، شتيمة ، حبس بالمنزل ، عتاب ولوم ، حرق ، طرد من المنزل ، تعنيف وتهزىء ، تخويف ، حرمان من المصروف ، حرمان من أى شئ يحبه الطالب ، خصام ، توجيه ونصح ، مناقشة وحوار ، لايعاقب ، أخرى .

وتبلغ هـــذه الاستجابات فى مجملها١٧بديلا تأخذ الأكواد من رقم ١ إلى ١٧ على الترتيب . وسعيا لتضمين السؤال بالمؤشر أجريت لبدائله عملية تصنيف وفقا لثلاثة متغيرات هى : عنف بدنى ، عنف لفظى ، عنف معنوى .

ويوضح جدول (١) تصنيف البدائل طبقا للمتغيرات الثلاثة .

جدول (١)

تصنيف استجابات سؤال (٣٠) إلى متغيرات تصنيفية

المتغير	الاستجابات الأصلية	الكود الجديد
عنف بدنى + معنوى	حبس بالمنزل + طرد	٧
عنف بدنى	ضرب + حرق	٦
عنف لفظى	شخط + شتيمة + تعنيف وتهزىء	٥
عنف معنوى	إهمال + عتاب ولوم + تخويف + حرمان من المصروف + حرمان من شئ يحبه الطالب + خصام	٤
نصح وتوجيه	مناقشة وحوار + توجيه ونصح	٣
أخرى	–	٢
لايعاقب	–	١

السؤال الثانى : ويمثل سؤال رقم "٣٣" بنفس الإستمارة ، ويوضح وجود مشاكل مع الشرطة لمن تربطهم بالطالب صلات قرابة من عدمه ، وقد جاءت استجاباته إما **بنعم** أو **لا** ، وتأخذ الأكواد (١ ، ٢) على الترتيب . ولإدراجه ضمن المؤشر لزم تغيير تلك الأكواد ليعبر الوزن المرتفع عن تورط أحد المنتمين بصلات قرابة للطالب فى مشاكل مع الشرطة ، والوزن الأقل عن باقى من لم يتورط أقاربهم فى مشاكل لتصبح الأوزان كالتالى :

نعم تأخذ وزن (٢)

لا تأخذ وزن (١)

السؤال الثالث : وهو السؤال رقم "٣٥" ، ويستبين عن تورط أسرة الطالب فى مشاحنات كثيرة ، وأيضا الاستجابات كانت فى حدود (نعم ، ولا) . وبنفس الطريقة السابقة ، أجريت عملية تعديل للأكواد لنفس السبب ، وهو أن الوزن

الأعلى يعطى للطالب الذى اعتادت أسرته على الدخول فى مشاحنات ، والأقل للطالب الذى لاتدخل أسرته فى مشاحنات لتصبح الأوزان :

نعم تأخذ وزن (٢) .

لا تأخذ وزن (١) .

السؤال الرابع : سؤال رقم "٣٩" بالاستبيان المخصص للتطبيق على الطلاب ، ويستفسر عما ما انتهى إلى سمع الطالب عن حدوث مشاحنات فى المنطقة التى يقيم بها ، واستجابات هذا السؤال أيضا (نعم ، ولا) كما فى السؤالين السابقين ، وأجرى عليها التعديل كما سبق .

نعم تأخذ وزن (٢) .

لا تأخذ وزن (١) .

السؤال الخامس : ويمثل سؤال رقم "٤٠" ، ويستبين عن تعرض الطالب لرؤية مشاحنات فى المنطقة المقيم بها ، وقد كانت استجاباته (نعم ، ولا) ، ومرة أخرى لإدراج هذا السوآل ضمن المؤشر ، تم إعطاء الأوزان بنفس الطريقة كالتالى :

نعم تأخذ وزن (٢) .

لا تأخذ وزن (١) .

السؤال السادس : ويمثله سؤال رقم "٤٦" من نفس الاستبيان ، ويتعرف على دخول أحد أفراد أسرة الطالب فى مشاحنة من تلك التى تحدث فى المنطقة المقيم بها الطالب ، ومرة أخرى كانت استجابات هذا السؤال (نعم ، أو لا) ، وأجرى عليها نفس التعديل لإدماجها ضمن الأسئلة التى بنى عليها المؤشر .

نعم تأخذ وزن (٢) .

لا تأخذ وزن (١) .

السؤال السابع : وهو السؤال رقم "٥٢" باستبيان الطلاب ، ويوضح التجربة الفعلية وعدد المرات التي اشترك فيها الطالب ضمن مشاحنة حدثت بالمنطقة التي يقيم بها ، وقد كانت استجابات هذا السؤال أحد البدائل التالية : مرة واحدة ، مرتين ، ثلاث مرات فأكثر ، لم اشترك . وتأخذ الأكواد من ١ إلى ٤ على الترتيب . ولتضمين هذا السؤال ضمن المؤشر أجرى تعديل على طريقة ترتيب البدائل ومن ثم الأكواد ، لنفس المنطق المتبع سابقا أن من لم يشترك من الطلاب فى مشاحنة يأخذ أقل وزن ، بينما من اشترك لمرة واحدة يرتفع الوزن المعطى له ، ولكن يظل أقل من غيره ، فمن اشترك مرتين أو أكثر وهكذا ، ليصبح ترتيب البدائل والأوزان وفق مايلى :

لم يشترك	وتأخذ وزن (١) .
مرة واحدة	وتأخذ وزن (٢) .
مرتـــــان	وتأخذ وزن (٣) .
ثلاث مرات فأكثر	وتأخذ وزن (٤) .

وبعد هذا التعديل لترتيب الاستجابات وللأوزان المعطاة لتلك الاستجابات تم تكوين المؤشر ليمثل متصلا لشدة التعرض للعنف . ومن الناحية النظرية يجب أن تتراوح قيمة هذا المؤشر بين الرقم ٧ كحد أدنى له والتى تمثل مايلى : أن الطالب لم يعاقب فى السؤال الأول تأخذ وزن = (١) وأنه لم ير ولم يسمع ولم يشارك أحد من أقاربه فى مشاحنة ، والتى تمثل ملخص الخمسة أسئلة من الثانى إلى السادس ومجموع أوزانها (٥) ، وأن الطالب لم يشترك فى أى مشاجرة وتأخذ وزنا = (١) .

أما الحد الأقصى لقيمة المؤشر هى ٢١ وتمثل مايلى :

- أن الطالب تعرض للعنف البدنى والمعنوى بوزن = ٧
- أن الطالب تعرض للأشياء فى الأسئلة الخمسة من السؤال الثانى حتى السؤال السادس بوزن = ٢×٥ =١٠
- أن الطالب اشترك فى خناقات أكثر من ثلاث مرات بوزن = ٤

حيث إن المجموع عبارة عن (٧ +١٠+ ٤= ٢١)

ويلاحظ أن مدى هذا المؤشر = ٢١-٧ = ١٤

ولكن لوحظ فى البيانات الفعلية المبينة فى جدول (٢) أن ٣ طلاب قد حققوا الحد الأدنى وهو ٧ بنسبة ٢ر٪ ، وأن طالبين قد حققا قيمة ٢٠ للمؤشر كحد أقصى بنسبة ١ر٪ ، وهذا الحد الأقصى الفعلى يقل عن الحد الأقصى للبيانات النظرية بـ ١ . مما يعنى أن الطلاب انتهوا فى أشد صورة من تعرضهم للعنف عند الوزن ٢٠ . وتركز أكبر عدد للطلاب (٧٦٨) بنسبة ٧ر٢٠٪ فى قيمة المؤشر ١٢ . يليهم عدد ٧٣٥ طالبا للقيمة ٣ ، بنسبة ٨ر١٩٪ ، يتضح أيضا أن هناك خمسة طلاب لم يتم حساب المؤشر لهم . حيث إنه لوحظ وجود غير مبين فى بعض الأسئلة المكونة للمؤشر ويلاحظ أن قيمة الوسط الحسابى لهذا المؤشر ٨ر١٣ بانحراف معيارى قيمته ٩٣ر١ .

وبملاحظة الفروق الحدية يتضح أنه إذا انتقلنا من وحدة تعرض العنف إلى أخرى فإن عدد الطلاب يزيد حتى قيمة المؤشر ١٤ ، فيبدأ عدد الطلاب يقل وباتجاه تنازلى ، ويوضح جدول (٢) ذلك .

جدول (٢)

توزيع عينة طلبة المدارس على مؤشر التعرض للعنف

قيمة المؤشر	ك	الفروق الحدية	٪
٧	٣	–	١ر٠
٨	٨	٥	٢ر٠
٩	٥١	٤٣	٤ر١
١٠	٢٢٣	١٧٢	٠ر٦
١١	٤٦٠	٢٣٧	٤ر١٢
١٢	٧٦٨	٣٠٨	٧ر٢٠
١٣	٧٣٥	– ٣٣	٨ر١٩
١٤	٧١٩	– ١٦	٣ر١٩
١٥	٣٤٤	– ٣٧٥	٣ر٩
١٦	٢٠٣	– ١٤١	٥ر٥
١٧	١١٩	– ٨٤	٢ر٣
١٨	٦٣	– ٥٦	٧ر١
١٩	١٥	– ٤٨	٤ر٠
٢٠	٢	– ١٣	١ر٠
غير مبين	٥	–	١ر٠
الجملة	٣٧١٨		١٠٠

ولسهولة التحليل فقد أجرى تحويل للمؤشر إلى نسب مئوية كالتالى :

المؤشر النسبى = (قيمة المؤشر – الحد الأدنى) / ١٤ × ١٠٠

وقد نتجت لدينا البيانات فى جدول رقم (٣) وهى قيم المؤشر فى صورة نسبية .

جدول (٣)

التكرارات والنسب المئوية لقيم المؤشر الخاص بتعرض الطالب للعنف

قيم المؤشر النسبية	ك	٪
٠	٣	١ر٠
١٤ر٧	٨	٢ر٠
٢٩ر١٤	٥١	٤ر١
٤٣ر٢١	٢٢٣	٠ر٦
٥٧ر٢٨	٤٦٠	٤ر١٢
٧١ر٣٥	٧٦٨	٧ر٢٠
٨٦ر٤٢	٧٣٥	٨ر١٩
٠٠ر٥٠	٧١٩	٤ر١٩
١٤ر٥٧	٣٤٤	٣ر٩
٢٩ر٦٤	٢٠٣	٥ر٥
٤٣ر٧١	١١٩	٢ر٣
٥٧ر٧٨	٦٣	٧ر١
٧١ر٨٥	١٥	٤ر٠
٨٦ر٩٢	٢	١ر٠
غير مبين	٥	١ر٠
الجملة	٣٧١٨	١٠٠

٢- أسلوب بناء مؤشر ممارسة العنف

يشتمل هذا المؤشر على ٨ أسئلة ، وهى كالتالى :

السؤال الأول : وهو يمثل سؤال رقم ٧٦ فى الاستبيان الأساسى ، والذى يستفسر عما إذا كان التلميذ قد حمل أى شئ للدفاع عن النفس . والإجابة عن هذا السؤال كانت إما **بنعم** أو **لا** . ولإدارج هذا السؤال فى المؤشر فقد تم إعطاء أوزان كالتالى نعم تأخذ وزن (٢) ، ولا تأخذ وزن (١) ، حيث يزداد الوزن عند حمل التلميذ أى شئ .

السؤال الثانى : وهو يمثل سؤال رقم ٨٤ فى الاستبيان الأساسى ، والذى يستفسر عما إذا كان التلميذ قد ارتكب أى فعل يعد عنفا قبل أو أثناء الطابور أو أثناء طلوع التلميذ الفصل . ولإدراج هذا السؤال فى المؤشر فقد تم إعطاء أوزان

له ، بحيث تكون الإجابة بنعم تأخذ وزن (٢) ، والإجابة بلا تأخذ وزن (١)، وذلك يزيد الوزن عندما يرتكب الطالب أى فعل يعد عنفا .

السؤال الثالث : وهو يمثل سؤال رقم ٩٠ فى الاستبيان الأساسى ، والذى يستفسر عما إذا كان الطالب ارتكب أى فعل من الأفعال التى تعد عنفا أثناء وجوده فى الفصل خلال الحصص أو فى الفترات المتخللة . ولإدراج هذا السؤال فى المؤشر فقد تم إعطاء أوزان له ، بحيث تكون الإجابة بنعم تأخذ وزن (٢) ، والإجابة بلا تأخذ وزن (١) ، وذلك حيث يزيد الوزن عندما يرتكب الطالب أى فعل عنف .

السؤال الرابع : وهو يمثل سؤال رقم ٩٤ فى الاستبيان الأساسى ، والذى يستفسر عما إذا كان الطالب قد فعل أى شئ فى الفصل ، مثل : شرب السجائر، مقالب فى المدرس ، مقلب مع بعض ، الجرى وراء بعض ، الكتابة على حوائط الفصل ، تكسير أى شىء ، لعب كوتشينة ، لعب شطرنج . ولإدراج هذا السؤال فى المؤشر فقد تم إعطاء الإجابة بنعم تأخذ وزن (٢) ، والإجابة بلا تأخذ وزن (١) ، ويزداد الوزن عند عمل أى فعل من الأفعال السابقة .

السؤال الخامس : وهو يمثل سؤال رقم ١٠١ ، والذى يستفسر عما إذا كان الطالب قد عمل أى فعل من الأفعال السابقة ولكن أثناء الفسحة . والإجابة عن هذا السؤال تأخذ **نعم** أو **لا** . ولإدراج هذا السؤال فى المؤشر فقد تم إعطاء وزن (٢) للإجابة **بنعم** ، ووزن (١) للإجابة **بلا** ، حيث يزداد الوزن عند عمل أى فعل من الأفعال السابقة .

السؤال السادس : وهو يمثل سؤال رقم ١٠٥ فى الاستبيان ، والذى يستفسر عما إذا كان الطالب قد عمل فعلا من الأفعال السابقة وهو عائد من

المدرسة والإجابة على هذا السؤال تكون إما نعم أو لا . ولإدراج هذا السؤال فى المؤشر فقد تم إعطاء وزن (٢) للإجابة **بنعم** ووزن (١) للإجابة **بلا** حيث يزداد الوزن عند عمل أى فعل من الأفعال السابقة .

السؤال السابع : وهو يمثل سؤال رقم١١٠ فى الاستبيان ، والذى يستفسر عما إذا كان الطالب قد شارك فى أى فعل ، مثل : خناقة بين اثنين ، خناقات بين مدرسين ، أو بين شلتين ، وكانت الإجابة عن هذا السؤال إما **نعم** أو **لا**. ولإدراج هذا المؤشر فقد تم إعطاء وزن (٢) للإجابة **بنعم** ، ووزن (١) للإجابة **بلا** .

السؤال الثامن : وهو يمثل سؤال رقم ١١٦ فى الاستبيان ، والذى يستفسر عما إذا كان الطالب قدشارك فى خناقة مع الشلل خلال العام الماضى . والإجابة عن هذا السؤال إما **نعم** أو **لا** . ولإدراج هذا السؤال فقد تم إعطاء وزن (٢) للإجابة **بنعم** ، ووزن (١) للإجابة **بلا** .

وللحصول على قيمة المؤشر لكل طالب فقد تم تجميع أوزان الأسئلة الثمانية ليصبح مؤشرا تجميعيا معبرا عن ممارسة فعلية للعنف .

ومن الناحية النظرية ، فإن قيمة هذا المؤشر تتراوح بين ١٨ [٨ أسئلة لها وزن (١) = ٨] كحد أدنى وبين ١٦ كحد أقصى [٨ أسئلة لها وزن (٢) = ١٦]، ويمكن أن نعد الحدين الأدنى ، والأعلى لهذا المؤشر طرفى متصل ، بحيث يعبر الحد الأدنى من هذا المتصل عن وضع اللا ممارسة ، وتمثل كل درجة تصعد بنا فى اتجاه الحد الأعلى مسلما يرتقيه الطالب من نطاق الممارسة إلى صورة أعمق تمثل اعتيادا على العنف .

ومن الناحية الفعلية ، فإن البيانات المبينة فى جدول (٤) تكشف أن عدد ١٤١٥ طالبا قد حققوا الحد الأدنى (٨) ، بنسبة ١ر٣٨٪ . أيضا عدد ٢١ طالبا

قد حققوا الحد الأعلى (١٦) بنسبة ٣ر٠٪ ، وأن أكبر عدد من الطلاب وهو ١٥٦٠ قد حقق قيمة (٩) للمؤشر بنسبة ٤٢٪ ، يليهم عدد ٨٠٢ طالب قد حققوا قيمة (١٠) للمؤشر بنسبة ٦ر٢١٪ أيضا ، وبملاحظة الفروق الحدية نجد أن عدد من لديهم استعداد لممارسة العنف من الطلاب يقل كلما ارتفعنا بدرجة واحدة ، أى أنه له اتجاه تنازلى .

ومتوسط قيمة هذا المؤشر بلغت ١٥ر١٠ بانحراف معيارى ٤٧ر١ ، وقيمة المتوسط تعنى أن الطلاب فى المتوسط قد ارتكبوا فعلين من الأفعال السابقة الثمانية ، وهذا مما يدل على أن نسبة ممارسة العنف فى المتوسط ٢٥٪ على هذه الأفعال ، وهى نسبة منخفضة ، مما يعنى أن العنف لايعد ظاهرة بين طلاب المدارس .

أيضا قيمة الانحراف المعيارى صغيرة ، مما يعنى أن هناك تقاربا وتجانسا بين هؤلاء الطلاب فى مستويات العنف المختلفة ، ويوضح ذلك جدول رقم (٤) .

جدول(٤)

توزيع عينة طلبة المدارس على مؤشر ممارسة العنف

قيمة المؤشر	ك	٪
٨	١٤١٥	١ر٣٨
٩	٧٦١	٥ر٢٠
١٠	٤٨٢	٠ر١٣
١١	٣٣٩	١ر٩
١٢	٢٨٥	٧ر٧
١٣	٢٢٣	٠ر٦
١٤	١١٣	٠ر٣
١٥	٧٢	٩ر١
١٦	٢١	٦ر٠
غير مبين	٧	٢ر٠
الجملة	٣٧١٨	٠ر١٠٠

ولسهولة التحليل الإحصائى والمقارنات ، فقد تم تحويل قيم المؤشر إلى نسب مئوية كالتالى : النسب المئوية لقيم مؤشر ممارسة الطالب

$$\text{للعنف} = \frac{\text{قيمة المؤشر المطلقة} - \text{الحد الأدني}}{٨} \times ١٠٠$$

ونتجت البيانات المعروضة فى جدول (٥) .

جدول (٥)

التكرارات والنسب المئوية لقيم المؤشر الخاص بممارسة الطالب للعنف

قيمة المؤشر	ك	٪
—	١٤١٥	٣٨ر١
١٢ر٥	٧٦١	٢٠ر٥
٢٥ر٠	٤٨٢	١٣ر٠
٣٧ر٥	٣٣٩	٩ر١
٥٠ر٠	٢٨٥	٧ر٧
٦٢ر٥	٢٢٣	٦ر٠
٧٥ر٠	١١٣	٣ر٠
٨٧ر٥	٧٢	١ر٩
١٠٠ر٠	٢١	٠ر٦
غير مبين	٧	٠ر٢
الجملة	٣٧١٨	١٠٠

خامسا : أسلوب التحليل

فى دراستنا هذه نحاول الإجابة عن التساؤل الرئيسى المتعلق بالتنبؤ المستقبلى ، وهو ما الاحتمال لطالب إذا تعرض للعنف ، وهو يتسم بخصائص معينة ، وفى ظل ظروف اجتماعية معينة أن يمارس العنف . أى أننا لدينا عدة متغيرات مفسرة لممارسة العنف ، وتعمل معا ، وليست على حدة فى التأثير على العنف . والمطلوب معرفة الأوزان النسبية لهذه المتغيرات التى تساعد فى التنبؤ باحتمال ممارسة الطالب للعنف . ولمعرفة الأوزان النسبية السابقة سنستخدم تحليل الانحدار ، حيث إن معاملات الانحدار للمتغيرات المفسرة هى الأوزان المطلوب معرفتها . ويجب التأكيد على أننا سنستخدم أسلوب تحليل الانحدار اللوجيستى وليس الانحدار المتعدد ؛ ذلك لأن المتغير التابع المطلوب دراسته وهو ممارسة العنف متغير ثنائى التصنيف غير ممارس للعنف (صفر) ، حيث يمثل عددهم ١٤١٥ طالبا ، ممارسا للعنف (١) ، حيث يمثل عددهم (٢٢٩٦) طالبا . إضافة إلى ذلك فإن بعض المتغيرات المستقلة المفسرة ذات طبيعة تصنيفية وليست ذات قيم متصلة . وأسلوب تحليل الانحدار اللوجيستى يفترض أن احتمال حدوث الحدث يأخذ الشكل التالى :

$$P\,(\text{event}) = \frac{e^{B_o - B_1 X}}{1+ e^{B_o - B_1 X}} = \frac{1}{1+ e^{-B_o - B_1 X}}$$

وإذا أخذنا التحويلة الخطية التالية :

$$Z = B_o + B_1 X_1 + B_2 X_2 \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots B_p X_p$$

تصبح معادلة احتمال حدوث الحدث كالتالى :

$$P(\text{event}) = \frac{1}{1 + e^{-z}}$$

أما احتمال عدم حدوث الحدث : $P(\text{no event}) = 1 - p(\text{event})$

وتصبح قيم Z تنحصر بين -٣ ، + ٣ .

على أنه تجدر الإشارة إلى أنه بينما فى الانحدار الخطى يتم تقدير معلمات النموذج باستخدام طريقة مربعات الأخطاء ، فإننا فى الانحدار اللوجيستى يتم تقدير معلمات النموذج باستخدام طريقة الإمكان الأكبر ؛ لأن اللوجيستى هو نموذج غير خطى ، وبالتالى فإن أسلوب التتابع يصبح ضروريا لتقدير المعلمات .

ويفترض هذا الأسلوب الإحصائى فرضين أساسيين هما :

١ - أن تكون حدود التوقع الشرطى للمتغير التابع والمستنتج من معادلة الانحدار مابين (صفر ، ١) .

٢ - التوزيع الإحصائى للأخطاء هو توزيع ذو الحدين ، وليس التوزيع المعتاد.

وتوجد العديد من الدراسات قد استخدمت الانحدار اللوجيستى فى تفسير الظواهر المختلفة . فعلى سبيل المثال لا الحصر ، فقد استخدم هذا الأسلوب فى دراسة لاستطلاع رأى الجمهور فى مشروع قانون تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر فى المساكن [٨] .

وقد طبق هذا الأسلوب أيضا فى دراسة للتنبؤ باحتمالات تعاطى المخدرات بين تلاميذ المدارس الثانوية (البنين) باستخدام تحليل الانحدار اللوجيستى [٩] .

وتم استخدام نفس الأسلوب فى دراسة للتنبؤ باحتمال ندم الفرد ضد ارتكابه جريمة على أحد أفراد الأسرة [١٠] .

وهناك دراسة أخرى للتنبؤ باحتمال المشاركة السياسية للمعلم باستخدام تحليل الانحدار اللوچيستى[11] .

سادسا : خطوات التحليل

١- تحديد المتغير التابع والمتغيرات المفسرة

كما سبق أن أوضحنا ، فإن المتغير التابع هو مؤشر ممارسة العنف ، والذى تم تقسيمه إلى فئتين : طالب غير ممارس للعنف ، وطالب ممارس للعنف . وتم تحديد مجموعة من المتغيرات المفسرة لممارسة الطالب للعنف مبدئيا ، وذلك بناء على نتائج البحث الذى تجرى الدراسة الحالية فى إطاره .

وهذه المتغيرات هى :

- مؤشر التعرض للعنف .
- المناطق الريفية /الحضرية .
- نوع التعليم (عربى ، لغات) .
- الفترة الدراسية (صباحية ، مسائية) .
- المرحلة الدراسية (إعدادى ، ثانوى) .
- النـــــوع .
- الســــن .
- وجود الأب على قيد الحياة (س ١٧) .
- وجود الأم على قيد الحياة (س ٢٠).
- إقامة الطالب مع الأسرة (س ٢٣).
- نزول الأب مرة أخرى بعد مجيئه من العمل (س ٢٦) .

٢- تحليل وصفى للعلاقة بين المتغير التابع والمتغيرات المفسرة

ولدراسة العلاقة بين المتغير التابع وهذه المتغيرات ، فإننا سنعتمد على حساب نسب الاحتمالات وفترة الثقة الخاصة بها عند مستوى معنوية ٥٠ر من خلال برنامج Spss .

وتعرف نسبة الاحتمالات على أنها نسبة بين مجموعتين من الاحتمالات ، وهى مقاييس نسبية تنسب احتمال حدوث الظاهرة بين أفراد المجموعة الأولى إلى احتمال حدوث الظاهرة بين أفراد المجموعة الثانية [١٢] ، وهى فى جوهرها تقيس علاقة اقتران وتأخذ قيما موجبة (أكبر من صفر أو تساوى صفر) ومتماثلة حول قيمة الواحد الصحيح . وعادة مايتم حساب نسب الاحتمال لكل فئة من فئات المتغيرات المستقلة ، وذلك باستثناء إحدى الفئات التى يتم تحديدها اختياريا . وتعد تلك الفئة بمثابة المجموعة المرجعية التى تنسب إليها نسب الاحتمالات . جدير بالذكر أن المتغيرات المستقلة السابق ذكرها هى ثنائية التصنيف والفئة المرجعية فيها هى الفئة الأولى .

ويوضح جدول (٦) قيم نسب الحدوث وفترة الثقة لكل متغير من المتغيرات المستقلة وعلاقتها بالمتغير التابع .

جدول (٦)

قيم نسب الحدوث وفترة الثقة لكل متغير من المتغيرات المستقلة وعلاقتها بالمتغير التابع

المتغير	نسبة الحدوث	فترة الثقة	
مؤشر التعرض للعنف *	٢ر٥٧٢٤٨	٢ر١٣٢٣٥	٣ر١٠٣٤٦
مناطق حضرية/ ريفية *	ر٧١٦٧٤	ر٦٢١٦٣	٠ر٨٢٦٣٩
المرحلة *	١ر١٧٢٢٥	١ر٠٢٥١٥	١ر٣٤٠٤٥
نوع التعليم	ر٨١٠٧٧	ر٢٤٣٧٠	٢ر٦٩٧٤١
الفترة الدراسية *	ر٦٨٠١٤	ر٥٦٤٩٨	ر٨١٨٧٨
النوع *	ر٦٦٢٣٤	ر٥٧٩٦٧	ر٧٥٦٨٠
السن	١ر٠٠٢٨٧	ر٨٧٧٠٥	١ر١٤٦٧٥
س ١٧	ر٩٠٤٠١	ر٧١٨٩٠	١ر١٣٦٨٠
س ٢٠	١ر٢١٧٦٣	ر٧٨٠٦٢	١ر٨٩٩٢٩
س ٢٣	١ر١٨١٠٤	ر٩٥٢٩٢	١ر٤٦٣٧٦
س ٢٦ *	ر٧٥٥٢٢	ر٦٥٦٢٢	ر٨٦٩١٥

* المتغيرات دالة عند مستوى ٥٠ر .

وبالنظر إلى جدول (٦) نجد أن هناك ملحوظة هامة ، وهى أن المتغيرات التى لها تأثير عند مستوى معنوية ٠٥ر٠ على المتغير التابع هى كالتالى :

- مؤشر التعرض للعنـــف .
- المناطق الحضرية/الريفية .
- المرحلـــــــــــــة .
- الفـــترة الدراسيـــة .
- النـــــــــــــوع .
- س ٢٦ .

ومن هذا الجدول يتضح عدة ملاحظات خاصة بالمتغيرات المستقلة كما يلى :

١ - **مؤشر التعرض للعنف** : يتضح أن احتمال ممارسة العنف للمتعرضين للعنف يمثل ٥٧٢ر٢ مرة من احتمال ممارسة العنف لغير المتعرضين للعنف .

٢ - **مناطق ريفية حضرية** : يتضح أن احتمال ممارسة العنف للمقيمين فى المناطق الريفية يمثل ٧١٧ر مرة من احتمال ممارسة العنف للمقيمين فى المناطق الحضرية .

٣ - **المرحلة الدراسيـــة** : يتضح أن احتمال ممارسة العنف للطلاب فى المرحلة الثانوى يمثل ١٧٢٣ر١ مرة من احتمال ممارسة العنف للطلاب فى المرحلة الإعدادى .

٤ - **نـــوع التعليـــم** : يتضح أن احتمال ممارسة العنف للطلاب فى القسم العربى يمثل ٨١١ر مرة من احتمال ممارسة العنف للطلاب فى قسم اللغات ، وإن كانت العلاقة بين المتغيرين غير ثابتة جوهريا .

٥ - **الفترة الدراسية** : يلاحظ أن احتمال ممارسة الطلاب للعنف فى الفترة المسائية يمثل ٦٨٠ر مرة من احتمال ممارسة الطلاب للعنف فى الفترة الصباحية .

٦ - **النوع** : يلاحظ أن احتمال ممارسة الطلاب الإناث للعنف يمثل ٦٦٢ر مرة من احتمال ممارسة الطلاب الذكور للعنف .

٧ - **السن** : يلاحظ أن احتمال ممارسة الطلاب الكبار فى السن للعنف يمثل ٠٢٩ر١ مرة من احتمال ممارسة الطلاب الصغار فى السن للعنف ، وإن كانت العلاقة غير ثابتة جوهريا .

٨ - **وجود الأب على قيد الحياة** : يتضح أن احتمال ممارسة الطلاب ذوى أب ليس على قيد الحياة يمثل ٩٠٤ر مرة من احتمال ممارسة الطلاب ذوى أب على قيد الحياة ، وإن كانت العلاقة غير ثابتة جوهريا .

٩ - **وجود الأم على قيد الحياة** : يتضح أن احتمال ممارسة الطلاب ذوى أم ليست على قيد الحياة للعنف يمثل ٢١٨ر١ مرة قدر احتمال ممارسة الطلاب ذوى أم على قيد الحياة للعنف ، وإن كانت العلاقة بين المتغيرين غير ثابتة جوهريا .

١٠ - **إقامة الطالب مع الأسرة** : يتضح أن احتمال ممارسة الطلاب الذين لايقيمون مع أسرتهم للعنف يمثل ١٨١ر١ مرة قدر احتمال ممارسة الطلاب الذين يقيمون مع أسرتهم للعنف ، وإن كانت العلاقة بين المتغيرين غير ثابتة جوهريا .

١١ - **نزول الأب للعمل مرة ثانية بعد مجيئه من العمل** : يتضح أن احتمال ممارسة الطلاب الذين لاينزل والدهم بعد مجيئه من العمل مرة أخرى للعنف يمثل ٧٥٥ر مرة قدر احتمال ممارسة الطلاب الذين ينزل والدهم بعد مجيئه من العمل .

جـ- تطبيق أسلوب الانحدار اللوجيستى

بناء على التحليل الوصفى السابق للمتغيرات وعلى اختبارات نسب الاحتمالات (Odds Ratio) ، تمكنت الدراسة من تحديد سبعة متغيرات فعلية للدراسة بالإضافة إلى المتغير التابع . وبناء على تلك المتغيرات سيتم تصميم نموذج انحدار لوچيستى للوصول إلى أفضل مجموعة من المتغيرات المستقلة ذات التأثير الدال على المتغير التابع بغرض الحصول على دالة رياضية فى المتغيرات المختارة ؛ لكى نتمكن من تقدير احتمال ممارسة الطلاب للعنف .

الخطوة الأولى من نتائج الانحدار اللوچيستى تتمثل فى الجدول التالى الذى يمثل جدول التوصيف .

Predicted for index3

Observed		0	1	Percent Correct
		0	1	
0	0	325	940	25.69%
1	1	249	1804	89.87%
			Overall	64.17%

من هذا الجدول يتضح أن النموذج استطاع توصيف ٣٢٥ طالبا من عينة غير الممارسين للعنف ، والعدد الباقى ٩٤٠ طالبا توصيفاً غير صحيح بنسبة ٢٥٫٦٩٪ ، ومن عينة الممارسين للعنف استطاع النموذج توصيف ٢٤٩ طالبا توصيفا غير صحيحا . و١٨٠٤ طلاب توصيفا صحيحا بنسبة ٨٧٫٨٧٪ . وأن نسبة التوصيف العامة هى ٦٤٫١٧٪ ، وهى نسبة مرتفعة إلى حد ما ، يمكن الأخذ بها كمؤشر يدل على ملاءمة النموذج المستنتج للبيانات المشاهدة .

وقد لوحظ أن النموذج جوهرى إحصائيا (من حيث جودة التوفيق) عند مستوى معنوية أقل من ٠٫٠١ ، وهذا يدل على أن النموذج الذى تم تصميمه يمثل

البيانات تمثيلا معنويا ، ويدل أيضا على أنه لايوجد فرق معنوى بين النموذج المصمم والنموذج النظرى .

ويبين جدول (٧) النتائج النهائية لتطبيق الانحدار اللوجيستى ، حيث يمثل العمود الأول المتغيرات المستقلة الفاعلة معنويا والمؤثرة على ممارسة العنف ، بالإضافة إلى ثابت الانحدار ، والعمود الثانى يبين قيم معاملات الانحدار ، والعمود الثالث يبين قيم الخطأ المعيارى لمعاملات الانحدار ، والعمود الرابع يوضح قيم إحصاء wald الذى يتم الاعتماد عليه فى تحديد معنوية الانحدار فى مقابل درجات الحرية المناظرة له ، ثم مستوى المعنوية المناظر لإحصاء wald . أما العمود السادس فيمثل معامل الارتباط الجزئى (R) بين كل متغير مستقل على حدة والمتغير التابع بعد استبعاد أثر المتغيرات المستقلة الأخرى . وأيضا يمثل العمود الأخير القيمة الحسابية Exp (B) ، وهى تمثل نسبة الحدوث odds المحسوبة من النموذج . حيث إن : لوغاريتم قيمة نسبة الحدوث المحسوبة من النموذج = قيمة معامل الانحدار المناظرة .

جدول (٧)

نتائج تطبيق الانحدار اللوجيستى

المتغيرات المستقلة	معامل الانحدار	الخطأ المعيارى	مقياس wald	درجات الحرية	مستوى المعنوية	معامل الارتباط الجزئى (R)	Exp (B)
مؤشر التعرض للعنف	ر٠٣٢٧	ر٠٠٢٩	١٢٥ر٥٩٢١	١	ر٠٠٠٠	٠ر١٦٧٤	١ر٠٣٣٢
مناطق ريفية /حضرية	ر١٩٢٩	ر٠٤٠١	٢٣ر١٤٤٩	١	ر٠٠٠٠	ر٠٦٩٢	١ر٢١٢٨
المرحلة (إعدادى/ثانوى)	ر١٠٢٥	ر٠٣٧٩	٧ر٣١٨١	١	ر٠٠٦٨	ر٠٣٤٧٠	ر٩٠٢٦
الفترة (صباحية/مسائية)	ر١٩٧٣	ر٠٥٣٨	١٣ر٤٦٦١	١	ر٠٠٠٢	ر٠٥١٠	١ر٢١٨١
النوع (ذكر/ أنثى)	ر١٨٣٨	ر٠٣٧٣	٢٤ر٢٥٢٦	١	ر٠٠٠٠	ر٠٧١٠	١ر٢٠١٨
خروج الأب مرة أخرى	ر١٢٠٤	ر٠٣٧٣	١٠ر٣٩٩٣	١	ر٠٠١٣	ر٠٤٣٦	١ر١٢٨٠
ثابت	١ر١٣٠٨	٠ر١٣٨٨	٦٦ر٤٢٢٤	١	ر٠٠٠٠	—	—

ومن هذا الجدول نلاحظ ما يلي :

١ - اختلاف قيم معاملات الانحدار معنوياً عن الصفر .

٢ - مستويات الدلالة لجميع المتغيرات أقل من ٠٥ر ، مما يعنى أن هذه المتغيرات ذات تأثير معنوى على مؤشر ممارسة العنف .

٣ - إن أكبر قيمة لمعاملات الارتباطات الجزئية هى معامل الارتباط بين مؤشر التعرض للعنف ومؤشر ممارسة العنف .

ومن خلال تكوين النموذج يمكن تقدير احتمال ممارسة الطالب للعنف إذا توافرت بعض الخصائص من خلال المعادلة التالية :

احتمال حدوث حدث = $\frac{1}{1+e^{-z}}$ ، حيث Z تعرف بالعلاقة :

$$Z = 1.1308 + 0.0327\ Indexl + 0.1929R + 0.102\ ST + 0.1973P + 0.1838\ Q_2 + 0.1204\ Q_{26}$$

حيث إن :

مؤشر التعرض للعنف = Indexl

مناطق ريفية /حضرية = R

المرحلة = ST

الفترة الدراسية = p

النوع = Q_2

نزول الوالد للعمل مرة أخرى = Q_{26}

خاتمـــة

نستطيع مـن دراستنا السابقة أن نستخلص بعض الاستخلاصات الهامة التالية :

١ – تم تكوين مؤشرين : أحدهما يعبر عن تعرض الطالب للعنف ، والذى تراوحت قيمته بين (٠) ٪ بواقع ٣ حالات فقط وبين ٩٢ر٨٦٪ كحد أقصى بواقع حالتين ، ولم توجد أى حالات تعرضت للعنف بنسبة ١٠٠٪ .

أما المؤشر الآخر فـهو يعبـر عن ممارسـة الطالب للعنف ، وتراوحت قيمته بين ٠٪ بواقع ١٤١٥ طالبا لم يمارسوا العنف بنسبة ٣٨ر١٪ وبين ١٠٠٪ بواقع ٢١ طالب مارسوا جميع السلوكيات التى تشكل عنفا بنسبة ٦ر٠ ٪ .

٢ – انقسم التحليل الإحصائى فى الدراسة إلى قسمين أساسيين : القسم الأول وصفى ، والآخر استدلالى . فأما الوصفى فقد استهدف دراسة العلاقة بين المتغير التابع وبين المتغيرات المفسرة من خلال نسب الاحتمالات Odds Ratio وتكوين فترات الثقة عند مستوى معنوية ٠٥ر ، مما نتج عنه عدد ٦ متغيرات فقط تعتبر معنوية التأثير على المتغير التابع ، والقسم الآخر استدلالى ، وقد استهدف تطبيق الانحدار اللوجيستى لدراسة العلاقة بين مؤشر تعرض الطالب للعنف وبين مؤشر ممارسة الطالب للعنف فى ظل خصائص ديموجرافية وأسرية معينة له .

وأمكن اختبار الفرضية القائلة بأن العنف يولد عنفا ، وهو ما أكدته هذه الدراسة . حيث اتضح لدينا أن النموذج الذى تم تكوينه يفسر ٢ر٦٤٪ من التغيرات الراجعة إلى ممارسة الطالب للعنف .

كما أمكننا بعد تكوين النموذج التوصل إلى دالة رياضية تمكننا من تقدير احتمال ممارسة الطالب للعنف ، وبالتالى أمكننا التنبؤ باحتمال ممارسة الطالب للعنف .

المراجــع

١ - مؤشرات التنمية المستدامة لمصايد الأسماك البحرية الطبيعية ، كيفية بناء المؤشرات ، المعهد العربى للتخطيط ، ٢٠٠٤ .

٢ - Steinmetz, S.; Straus, M.; et al.,*Violence in the Family*, New York, Harper & Raw, 1974, pp.17-20.

٣ - Steinmetz, S.; Straus, M.; et al., op. cit., p. 21.

٤ - داغر ، فيوليت ، *العنف فى المجتمعات العربية : آليات تكوينه وإعادة إنتاجه* ، الأردن : أمانة المركز العربى للمصادر والمعلومات حول العنف ضد المرأة ، ٢٠٠٤ .

http://www.a man jorodan. org/studies/sid=34.htm.

٥ - السمرى ، عدلى ، *العنف فى الأسرة تأديب مشروع أم انتهاك محظور* ، القاهرة ، دار المعرفة الجامعية ، ٢٠٠١ .

٦ - السنوسى ، نجـاة ، الأثـر الـذى يولـده العنـف فـى الأطفال ودور الجمعيات الأهليـة فـى مـواجهتـه ، مؤتمر *نحو بيئة خالية من العنف للأطفـال العـرب* ، عمـان ، الأردن ، ٢٠٠١.

٧ - Colhoun, L., How Violence Breeds Violence: Some Utilitavian Considerations, *Politics*, Vol.22, No. 2, 2002, pp. 95-108.

٨ - چورج ، ماجد ، تصميم نموذج انحدار لوچيستيك فى استطلاع رأى الجمهور فى مشروع قانون تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر فى المساكن ، *المجلة الاجتماعية القومية* ، المجلد ٣٣، العدد ١، ٢ ، يناير/مايو ١٩٩٦ ، ص ص ١١١-١٢٧ .

٩ - سويف ، مصطفى ، والسعدنى ، سمية ، التنبؤ باحتمالات تعاطى المخدرات بين تلاميذ المدارس الثانوية العامة (البنين) : باستخدام تحليل الانحدار اللوچيستى ، *المجلة الاجتماعية القوميـة*، المجلـد ٣٥ ، العـدد الثانى ، مايو ١٩٩٨ ، ص ص ١-٤٩ .

١٠ - عبدالغنى ، ماجدة ، دراسة ندم الفرد على ارتكابه جريمة على أحد أفراد الأسرة باستخدام الأسلوب الإحصـائى Logistic Regression ، *المجلة الجنائية القـوميـة* ، المجلد ٤١ ، العـدد الثانى ، مايو ٢٠٠٤ .

١١ - سلطان ، عـادل ، التنبـؤ باحتـمـال المشـاركة السيـاسيـة للمعلم باسـتـخـدام تحليل الانحـدار اللوچيستى ، *المجلة الاجتماعية القومية* ، المجلد ٣٦ ، العدد الثالث ، سبتمبر ١٩٩٩ .

١٢ - سويف ، مصطفى ، والسعدنى ، سمية ، مرجع سابق .

Abstract

SETTING UP INDICES FOR VIOLENCE AMONG SCHOOL STUDENTS

Socio-Statistical Study

Safia Abd El-Aziz

This article presents a trial for studying violence among school students through setting up two indices for violence: exposure and participation. The study deals with the relation between practicing violence index as a dependent variable and being exposed to it as an independent one, in the presence of many exponent variables. It tries to predict the probabilities of students' practicing violence through the application of logistic regression.

بعض العوامل الاجتماعية والاقتصادية المؤثرة على جرائم العنف الأسرى ضد المرأة *

دراسة ميدانية فى مدينة القاهرة

منال عمران **

شهد المجتمع المصرى فى الآونة الأخيرة تحولات ذات أبعاد أيديولوجية وسياسية واقتصادية واجتماعية ، والتى انعكست على نسق القيم الاجتماعية وطابع الشخصية المصرية فى المجتمع ، فأحدثت به تغيرات جذرية كان لها تأثيرها فى ارتكاب سلوك العنف الأسرى بوجه عام ، وعلى ارتكاب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة بوجه خاص ، حيث دعمت السلوكيات المنحرفة وأبرزتها فى مقابل تراجع القيم والسلوكيات الاجتماعية الدينية السليمة إلى حد كبير .

ففى الوقت الراهن ، هناك كثير من الصحف اليومية تطالعنا بأخبار حوادث عنف داخل الأسرة ، نجد للمرأة نصيبا منها ، ليست كمرتكبة للعنف فقط ، ولكن كضحية له أيضاً . وحيث إن جرائم العنف الأسرى ضد المرأة تحدث داخل سياق اجتماعى ، لذلك لا يمكن التقليل من شأن العوامل المجتمعية التى يمر بها المجتمع المصرى ، والتى تهيئ الظروف للانغماس فى جريمة ما من

* ملخص رسالة دكتوراه ، قسم اجتماع ، كلية الآداب ، جامعة عين شمس ، ٢٠٠٤ .

** أخصائى أول ، المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية .

المجلة الجنائية القومية ، المجلد الثامن والأربعون ، العدد الأول ، مارس ٢٠٠٥ .

جرائم العنف الأسرى ضد المرأة . حيث لوحظ ظهور بعض الظواهر السلبية المرتبطة بظاهرة العنف ضد المرأة كسلوك يميز طابع العلاقات الاجتماعية وأنماط التفاعل القائمة داخل الأسرة .

والحقيقة أن مشكلة جرائم العنف الأسرى ضد المرأة معقدة ، ترتبط بالعديد من العوامل والمتغيرات التى يسهم كل منها بدور واضح فى ارتكابها ، كالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . كما تكمن خطورة جرائم العنف الأسرى ضد المرأة فى نتائجها غير المباشرة والأكثر خطورة على الفرد والمجتمع ، والمترتبة على علاقات القوة غير المتكافئة داخل الأسرة فى المجتمع بصفة عامة ، والتى غالباً ما تحدث خللاً فى نسق القيم ؛ وذلك لانتشار القيم الفردية والسلبية التى شوهت القيم الأسرية ، وأفسدت العلاقات الأسرية بين الأزواج والزوجات وبين الآباء والأبناء ، كما فقدت الأسرة قوتها الضابطة والرادعة لسلوك أفرادها ، والتى أدت إلى ظهور ألوان عديدة من جرائم العنف ضد المرأة التى تحدث داخل محيط الأسرة ، كالقتل والاغتصاب والسرقة والتهديد ... إلخ .

ووفقا لما أشارت إليه التقارير الدولية لحقوق الإنسان لعام ٢٠٠٠ الخاصة بالمسح الديموجرافى الصحى للمجتمع المصرى ، فإن واحدة من كل ثلاث نساء تتعرض للعنف الأسرى ، فى حين أن أقل من نصف اللاتى تعرضن للعنف الأسرى هن اللاتى سعين لطلب المساعدة والتدخل الخارجى .

وتشير دراسات أخرى محدودة إلى سيادة العنف ضد المرأة داخل الأسرة ، وخاصة العنف البدنى ، وهو أمر شائع الحدوث ، تحيطه أسوار من الحماية التى تفرضها قيم الخصوصية والرغبة فى المحافظة على الكيان الأسرى التى تسود المجتمع .

وبناءً على ذلك ، حاولت الدراسة الراهنة الكشف عن آثار مجمل تلك العوامل المتحولة ، وبخاصة العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التى تمر بها الأسرة المصرية الآن ، وعلاقة ذلك بشيوع العنف الأسرى ضد المرأة ، واحتلاله مكاناً بارزاً داخل السلوكيات المنحرفة بصفة عامة ، وذلك من خلال الانتشار الواضح للجرائم الأسرية التى ترتكب ضد المرأة ، والمرتبطة بانتشار الفساد والانحراف ، وهى ظاهرة تستحق الدراسة ؛ لما لها من آثار مدمرة فى بناء الأسرة المصرية ، وأيضاً لما لها من أسباب بنائية متنوعة .

واستناداً إلى ذلك ، تهدف الدراسة إلى التعرف على العوامل المسئولة عن ارتكاب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة ,سواء كانت عوامل أسرية ، أو اجتماعية أو اقتصادية ، مع تحديد الوزن النسبى لتلك العوامل ، ومدى انتشارها ؛ وذلك بهدف التعرف على الملامح العامة لجرائم العنف الأسرى ضد المرأة ، التى تتمثل فى أنماط العنف وطبيعة العلاقة بين الجناة والمجنى عليهن ، وارتباطها بنوع الجريمة .

وترجع أهمية هذه الدراسة إلى أهمية الدور الذى يلعبه الشخص العنيف فى التأثير السلبى فى المجتمع . فعلى الرغم من أن هناك دراسات عديدة تناولت العنف الأسرى ضد المرأة فى المجتمع المصرى بشكل عام خلال فترات مختلفة ، فإن هذه الجرائم لم تحظ بالقدر الكافى من الاهتمام ، لذلك تهتم الدراسة الراهنة بكشف أثر العوامل الاجتماعية والاقتصادية فى ارتكاب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة فى المجتمع ، وذلك من وجهة نظر قضايا علم الاجتماع وفرضياته ، فى محاولة لمزيد من الفهم المتعمق لتحديد العوامل المسئولة عن انتشار هذا السلوك العنيف ، ثم تحديد الفئات أو الطبقات الاجتماعية التى ترتكب هذا السلوك العنيف بدرجة أكبر .

كما تهتم الدراسة بالتعرف على مرتكبى جرائم العنف الأسرى ضد المرأة ، من حيث خصائصهم : الاجتماعية ، والاقتصادية ، والأسرية ، وتفيد الإحصاءات إلى ارتفاع نسبة هذه الجرائم بصورة ملحوظة ، حيث يحدث العنف الأسرى فى إطار العلاقات الحميمة ، وفى مستويات اجتماعية واقتصادية متفاوتة ، برغم المحاولات العديدة للقضاء على التمييز ضد المرأة والإعلان العالمى للقضاء على العنف ضدها ، فقد بلغ إجمالى الجرائم الأسرية عامة ١١٢٦ قضية خلال الفترة من عام ١٩٩٥ حتى آخر عام ١٩٩٩ بنسبة ١٢٫٧٪ من إجمالى الجرائم العامة التى بلغ عددها ٨٨٤١ عن نفس الفترة ، فى حين بلغ عدد الجرائم الأسرية المرتكبة ضد المرأة ٥١١ قضية من إجمالى الجرائم الأسرية عامة وذلك بنسبة ٤٥٫٥٪ . وبناء على ذلك ، يمكن القول إن حوالى نصف ما يرتكب من الجرائم الأسرية عامة ترتكب ضد المرأة بصفة خاصة

كما ترمى هذه الدراسة فى أهدافها البعيدة إلى توافر مادة علمية تشتق من الواقع الفعلى توظف من أجل التخفيف من حدة الممارسات العنيفة التى توجه ضد المرأة بكافة أشكالها الجسمية والنفسية والمعنوية ؛ لما لها من آثار سلبية تنعكس على أسرتها وعلى المجتمع .

ولتحقيق هدف الدراسة اعتمدت الباحثة على مجموعة من الإجراءات المنهجية فى إطار المنهج العلمى ، حيث قامت الباحثة بطرح مجموعة من التساؤلات التى حاولت الإجابة عنها من خلال الدراسة ، وكان من أهمها :

١ - ما الأسباب الكامنة وراء تعرض المرأة لجرائم العنف الأسرى من وجهة نظر مجتمع الدراسة ؟

٢ - ما أشكال جرائم العنف الأسرى ضد المرأة الأكثر انتشاراً فى المجتمع المصرى ؟

٣ – ما العلاقة بين زيادة حدة المشكلات الاقتصادية وبين ارتكاب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة ؟

٤ – هل هناك علاقة بين تعاطى المخدرات من ناحية وارتكاب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة من ناحية أخرى؟

٥ – ما الخصائص الاجتماعية والثقافية لمرتكبى جرائم العنف الأسرى ضد المرأة والتى تتضمن معايير تجعلهم أكثر عنفاً من غيرهم ؟

٦– ما أكثر الطبقات أو الجماعات الاجتماعية ارتكاباً للعنف الأسرى ضد المرأة من وجهة نظر عينة الدراسة ؟

٧ – ما دور الإعلام فى بروز وانتشار العنف الأسرى ضد المرأة ؟

٨ – ما مستقبل العنف الأسرى ضد المرأة ، وما السبل لمواجهته من وجهة نظر مجتمع الدراسة ؟

٩ – ما الوسائل المقترحة للحد من أو التخفيف من حدة العنف الأسرى ضد المرأة فى المجتمع المصرى من وجهة نظر مجتمع الدراسة ؟

وقد اعتمدت الباحثة على أسلوب المسح الشامل، لنزلاء سجون المنطقة المركزية بالقاهرة (رجال ونساء) ، وقد تم اختيار أفراد مجتمع البحث وفق محكين أساسيين وهما : أن تكون المجنى عليها أنثى ، والمحك الثانى أن تكون أحد أفراد الأسرة ، وقد تم استبعاد كل نزيل أو نزيلة لا ينطبق عليه المحكان معاً ، كما تم استبعاد المحبوسين احتياطيا .

وفيما يتصل بأداة جمع البيانات ، فقد طبقت الباحثة صحيفة الاستبار كأداة لجمع البيانات على ١٠٥ مفردة فى موقف مقابلة ، وقد استبعد منها عدد ١٣ صحيفة لعدم صلاحيتها ، وبالتالى يكون العدد الصحيح الممثل لمجتمع البحث ٩٢ صحيفة ، وقد استغرقت عملية جمع البيانات شهرين تقريباً .

هذا بالإضافة إلى الاستعانة بالأسلوب الإحصائى لتحليل البيانات المتعلقة بموضوع الدراسة .

هذا ، وقد قامت الباحثة بتقسيم الرسالة إلى سبعة فصول وخاتمة ، نعرض لها – بإيجاز – على النحو التالى :

الفصل الأول : الحياة الأسرية وملامح العنف الأسرى ضد المرأة فى المجتمع المصرى، تحليل إحصائى للجرائم الأسرية ضد المرأة فى الفترة من ١٩٩٥ إلى ١٩٩٩ ، حيث يتناول حجم الظاهرة وأهم ملامحها ، وخصائص المجنى عليهن من واقع الإحصاءات الجنائية الرسمية الصادرة من مصلحة الأمن العام بوزارة الداخلية.

الفصل الثانى : ويشتمل على دراسة الاتجاهات النظرية لدراسة العنف الأسرى بصفة عامة ، وجرائم العنف الأسرى ضد المرأة بصفة خاصة .

الفصل الثالث : يتضمن عرض الدراسات السابقة .

الفصل الرابع : يتضمن منهجية الدراسة والأساليب الإحصائية المستخدمة .

الفصل الخامس: يتضمن دراسة وتحليل الخصائص الديموجرافية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمجتمع الدراسة .

الفصل السادس : يتضمن دراسة الملامح العامة لجرائم العنف الأسرى ضد المرأة لمجتمع الدراسة .

الفصل السابع : يتضمن دراسة علاقة العوامل الاجتماعية والاقتصادية بارتكاب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة ، من خلال عرض لنتائج الدراسة الميدانية ومناقشتها فى ضوء تساؤلات الدراسة ، وتراث الدراسات السابقة للكشف عن مغزى هذه النتائج وما تنطوى عليه من معان ودلالات اجتماعية .

الخاتمة

وتتضمن مناقشة أهم النتائج التى توصلت إليها الدراسة ورؤية عينة الدراسة لأساليب مواجهة العنف الأسرى ضد المرأة ، ومجموعة من التوصيات والمقترحات للتخفيف من حدة ظاهرة العنف الأسرى ضد المرأة فى المجتمع المصرى ، ومن أهمها :

فقد كشفت نتائج الدراسة عن أن الذكور يشكلون أغلبية مرتكبى جرائم العنف الأسرى ضد المرأة ، حيث بلغت نسبتهم ٨٥ر٩٪ فى مقابل ١٤ر١٪ من الإناث . كما أن الذكور أكثر إقبالاً على أشكال العنف المتمثلة فى القتل ، والضرب المفضى إلى موت ، وهتك العرض ، والاغتصاب ، والسرقة ، بينما تقدم الإناث على ارتكاب جريمتى إما قتل أمهاتهن أو بناتهن ، أو جريمة تسهيل الدعارة لبناتهن ، وهو ما قد ينطوى على العديد من الدلالات ، ويعكس بعض مظاهر التغير فى نمط العلاقة بين الأمهات وبناتهن داخل الأسرة .

دلت النتائج على أن الشريحة العمرية الأكثر ارتكاباً لجرائم العنف الأسرى ضد المرأة تلك التى تتراوح بين ٢٠ إلى أقل من ٣٠ عاماً ، وهذه النتيجة تتسق – إلى حد كبير – مع طبيعة مرحلة الشباب وما تتميز به من خصائص نفسية وفسيولوجية واجتماعية . فالشباب يملك قدرة هائلة من الطاقة ، ولكن نظراً للظروف والعوامل الاجتماعية والاقتصادية التى توجد فى المجتمع لا تتوافر أمامهم فرص للقيام بدور إنتاجى ، إلى جانب أنه لا يلقى اعترافاً من الكبار بوجوده الذاتى والموضوعى ، ويعجز الواقع عن توفير فرص كافية للإرضاء الجنسى والنفسى والاجتماعى للشباب ، فتحولت طاقته الإنتاجية إلى طاقة عنيفة مدمرة .

وقد بينت الدراسة فى تحديدها لفئات النساء الأكثر تعرضاً لجرائم العنف الأسرى أن معظم المجنى عليهن من الشباب ، حيث اتضح أن نسبة ٤٧٫٨٪ منهن يقعن فى المرحلة العمرية من ٢٠ إلى ٣٠عاماً ، كما كشف التوزيع العمرى للمجنى عليهن وجود نسبة ١٧٫٤٪ منهن يقعن فى الفئة العمرية من ٥٠ إلى ٧٠ عاماً . ويتضح من ذلك أن المتصل العمرى لدى المجنى عليهن ضحايا العنف الأسرى يتسع طرفيه ليبدأ من عمر ٤ سنوات حتى يصل إلى ٧٥ عاماً . وهذا يعنى أن المرأة معرضة لممارسة العنف الأسرى ضدها منذ مرحلة الطفولة حتى مرحلة الشيخوخة ، مما يشير إلى القهر الواقع عليها ، حيث إن المرأة فى هذه المراحل تكون غير قادرة فيزيقياً على الدفاع عن نفسها ، وغير قادرة على طلب الحماية القانونية .

كما أظهرت النتائج أن جرائم العنف الأسرى ضد المرأة تزداد فى المستويات التعليمية المنخفضة لكل من المتهمين والمجنى عليهن معاً . كما أظهرت وجود ارتفاع ملحوظ فى نسب المستويات التعليمية الجامعية لكل من الجناة والمجنى عليهن ، مما يوضح أن جرائم العنف الأسرى ضد المرأة لا تقتصر على فئة الأميين أو ذوى المستويات الاقتصادية الأدنى ، بل إن المرأة تتعرض للعنف الأسرى فى كافة المستويات الاجتماعية والاقتصادية.

كشفت النتائج عن وجود خصائص تميز الوضع المهنى لمرتكبى جرائم العنف الأسرى ، حيث وصلت نسبة العمال الحرفيين إلى ٣٠٫٤٪ ، يليهم الطلبة بنسبة ١٠٫٩٪ وخاصة طلبة الجامعة ، ثم تساوت النسبة بين السائقين وأصحاب الوظائف المرموقة حيث بلغت ٩٫٨٪ . كما تماثلت أيضاً فئة المزارعين مع ربات البيوت ، حيث بلغت ٨٫٦٪ .

عكست النتائج تنوعاً كبيراً فى توزيع المجنى عليهن على المهن المختلفة ، حيث أسهمت فئة ربات البيوت بنسبة ٤١٫٣ ، ثم الطالبات بنسبة ٢٥٫٠٪ ، ثم المهن العليا بنسبة ١٠٫٩٪ ، ثم العاملات بنسبة ٩٫٨٪ ، ووزع باقى مجتمع البحث من المجنى عليهن بين المهن الأخرى بنسبة أقل وفارق كبير ، الأمر الذى يشير إلى أن المرأة ذات المستوى الاقتصادى أو التى لديها استقلالية اقتصادية أقل تعرضاً للعنف الأسرى من المرأة التى تعتمد اقتصادياً على الرجل .

كما بينت الدراسة أن مرتكبى العنف الأسرى ضد المرأة أقل تديناً ، وأكثر تعاطياً للمخدرات ، مما يدعم صدق هذه النتيجة أن المواد المخدرة تقلل من قدرة الجهاز العصبى على التحكم فى السلوك العنيف ومن ثم يصبح متعاطى المواد المخدرة أكثر استعداداً لممارسة العنف .وتتسق هذه النتيجة مع نتائج بعض الدراسات السابقة التى أشارت إلى وجود علاقة دالة بين تعاطى المخدرات وارتكاب جرائم عنف داخل الأسرة .

أما عن دور المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية كعوامل مهيئة للعنف الأسرى ضد المرأة ، فقد أشارت نتائج الدراسة إلى أن العلاقات بين أفراد الأسرة وأساليب التنشئة داخلها تتسم بالخلافات بين الوالدين التى يشهدها الأبناء . وقد أشارت نتائج دارسة "فيشر Fisher إلى أن العنف الوالدى يعد منبئاً قوياً لارتكاب الأبناء جرائم عنيفة فى المستقبل ,وهو ما ينطبق على أفراد عينتنا من مرتكبى جرائم العنف الأسرى ضد المرأة .

وقد كشفت نتائج الدراسة عن انتشار التفكك فى أسر مرتكبى جرائم العنف الأسرى ضد المرأة بشكل كبير ، حيث أشارت النتائج إلى أن ٥٧٫٧٪ من أسر مرتكبى العنف الأسرى ضد المرأة تتسم علاقتهم بالشجار والخلاف الدائم والضرب والسب . وقد أوضح ٣٦٫٥٪ من المبحوثين أن أسباب الخلاف والطلاق

ترجع إلى سوء الحالة الاقتصادية للأسرة أو لخلافات مادية ، وقد نتج عن هذا أن الجناة عاشوا فى أسر موجودة فى الشكل ولكنها غير موجودة فى المضمون .

ومن أهم النتائج التى أسفر عنها البحث التباين الواضح فى أساليب التنشئة الاجتماعية والمعاملات داخل الأسرة ما بين العنف والقسوة والتراخى والتدليل الشديد ، حيث نشأ ٧٢٫٨٪ من الجناة فى أسر تتبع أسلوب القسوة الزائدة والعنف فى المعاملة ، فى مقابل ١٥٫٢٪ من الجناة تتسم معاملة الأسرة لهم باللين وتفضيلهم على الإناث فى الأسرة ، فى حين أن نسبة ٨٫٧٪ تأرجحت بين اللين والعنف . وقد أرجع أفراد البحث سبب ارتكابهم الجريمة ضد المرأة إلى تطرف النماذج الأسرية وأساليب التنشئة الخاطئة التى كانت تتأرجح بين العنف والقسوة والتسلط والإهمال وعدم التفاهم والتفرقة فى المعاملة . ومما لا شك فيه أن أسلوب التنشئة يتوقف بشكل عام على المستوى الثقافى والاجتماعى للأسرة . وحيث إن الدراسات تؤكد على الآثار السلبية للعنف مع الأطفال وسوء استخدامهم ، فإننا بحاجة ماسة إلى أن نراجع الطريقة التى نعامل بها أطفالنا .

كشفت نتائج الدراسة عن ارتفاع نسبة مرتكبى العنف الأسرى الذين ينتمون إلى أسر كبيرة الحجم ، حيث بلغت نسبتهم ٤٨٫٩٪ ، وهى تعد نسبة كبيرة ، مما يؤكد أن الأسرة الكبيرة الحجم قد تكون أحد أسباب السلوك العنيف وارتكاب الجرائم ضد المرأة فى الأسرة .

أما عن دور المتغيرات الثقافية كعوامل مهيئة للعنف الأسرى ضد المرأة ، فقد كشفت النتائج عن معتقدات مرتكبى العنف الأسرى ضد المرأة ، والتى تتمثل فى نظرة الجناة فى حق معاقبة المرأة فى الأسرة ، حيث أكدوا بنسبة ٧٩٫٤٪ أحقية الرجل فى معاقبة المرأة، بل يعتبر أمراً مشروعا دينيا ومقبولاً اجتماعياً. وقد استند الموافقين إلى عدة مبررات لتدعيم موقفهم ، ترجع إلى المعتقدات

الثقافية الخاطئة السائدة فى المجتمع والموقف الاقتصادى المتسلط للرجل ، حيث انعكست أحقية الرجل فى القوامة والمسئولية ، ويرجع ذلك إلى غلبة طابع المجتمع الذكورى الذى يسيطر على المعتقدات والأفكار والعادات .

كما بينت نتائج الدراسة أن أكثر صور العنف شيوعاً ضد المرأة تتمثل فى السرقة ، حيث تمثل أعلى نسبة بين أنماط العنف الأسرى (٢٩ر٣٪) ، ثم يليها جرائم القتل والشروع فيه حيث بلغت ٢١ر٧٪ ، ثم جرائم الجنح والتى تتمثل فى تبديد العفش والامتناع عن النفقة عليها وتسهيل دعارة وقوادة ، وقد تضمنت أيضاً تحريض أنثى على البغاء وقد بلغت نسبتها ٢٢ر٨٪ ، ثم جرائم الاغتصاب بنسبة ١٨ر٤٪ ، وتجدر الإشارة إلى أن هذه النسبة تكون أقل من الحقيقية ، فكثيراً من الأسر تفضل إخفاء جريمة الاغتصاب داخل الأسرة حفاظاً على سمعة الأسرة ، وبلغت نسبة جرائم الضرب الذى أحدث عاهة ٤ر٥٪ وجميع الجناة من الذكور . ويتضح مما سبق أن أنماط العنف الأسرى ضد المرأة الأكثر شيوعاً هى الجرائم الأكثر شدة .

أما فيما يتعلق بدرجة القرابة ، فقد أشارت النتائج إلى ارتفاع نسبة جرائم العنف الأسرى ضد إحدى الأقارب ، وهن : الجدة والحماة والعمة والخالة وابنة العم أو الخال ، حيث بلغت النسبة ٣٨ر٠٪ . كما احتلت جرائم العنف الأسرى ضد الزوجات المرتبة الثانية ، حيث بلغت النسبة ٢٦ر١٪ . ويمكن تفسيرها فى ضوء الصراع القائم على علاقات القوة غير المتكافئة بين الزوج والزوجة فى ظل مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة فى المجتمع ، كما يمكن تفسيرها على المستوى الفردى بقلة المشاركة الوجدانية وافتقاد الثقة فى العلاقات الزوجية ، وعدم التجاوب العاطفى والجنسى بين الزوجين ، وافتقاد التواصل الزواجى المتمثل فى الحوار بين الرجل والمرأة الذى

يصل إلى مرحلة الصمت الزواجى ، حيث يفضل الأزواج السلوك السلبى فى جميع المواقف الحياتية والصمت لفترات طويلة فى المنزل .

ومن النتائج الجديرة بالذكر ارتفاع نسبة الجناة من الإناث فى ارتكاب الجرائم الأسرية ضد الابنة ، حيث بلغت ٣٨٫٥٪ عن نسبة الجناة من الذكور ضد بناتهم وبلغت (٥٫١٪) ، وقد اتخذت جرائم الجناة من الإناث ضد بناتهن شكلين متناقضين ، وهما :

الأول : القتل بغرض الدفاع عن الشرف ، ***والثانى*** : ارتكاب جرائم تسهيل دعارة لبناتهن مما يعكس مظاهر التغير فى نمط العلاقة الأسرية ، وغياب كثير من القيم والمعايير بين أفراد الأسرة ، وشيوع ثقافة القيم المادية ونمو العلاقات الفردية وغياب العلاقات الاجتماعية المتمثلة فى العلاقات الأسرية .

كما أسفرت النتائج عن وجود تمايز واضح فى تطبيق القانون من حيث مدة الحكم على ذات الفعل أو الجريمة بين الجناة الإناث والجناة الذكور ، فمن قتلت دفاعا عن الشرف قد تم الحكم عليها بالسجن المؤبد ، أما الرجل الذى قتل ابنته لنفس السبب قد تم الحكم علية بالسجن لمدة سبع سنوات فقط .

كشفت نتائج الدراسة عن أن أغلب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة جرائم غير مدبرة ، فهى جرائم عفوية ، ووليدة الصدفة والموقف ، وتقع نتيجة للغضب والانفعال الوقتى ، ولا تحدث بعد تفكير وترو . وقد أرجع أغلب المبحوثين السبب إلى إدمانهم المخدرات . أشارت النتائج إلى أن الضحية نفسها هى التى شجعت الجناة على ارتكابهم الجريمة ضدهن.

كما بينت النتائج أن ٦٨٫٥٪ من أفراد العينة يشعرون بالندم لارتكابهم جرائم عنف داخل أسرهم ، فى مقابل ١٧٫٤٪ أقروا بعدم شعورهم بالندم ، بل يشعرون بالرضا لارتكابهم هذه الجريمة . وهذا الرأى يرتبط غالباً بنوعية الجرائم

التى يكون الدفاع عن الشرف هو الدافع الأساسى لارتكاب الجريمة ، حيث إنه سلوك يحظى بالقبول والتقدير الاجتماعى ، وتتفق الباحثة فى الرأى مع نتائج إحدى الدراسات التى توصلت إلى نتيجة مؤداها أن ندم الفرد أو عدم ندمه على ارتكابه جريمة داخل الأسرة يرجع إلى مستواه التعليمى ودرجة تدينه ، ومدى توافر أو وجود فرد من أفراد الأسرة يحل له المشاكل التى يتعرض لها .

أما عن التصرف الذى على المرأة أن تتبعه تجاه السلوك العنيف الموجه ضدها ، فقد أشارت النتائج إلى التأكيد على الشكل السلبى لنظرة أفراد العينة إلى المرأة على أنها كائن ضعيف ، ليس فى إمكانها التصدى للعنف الموجه إليها ، فعليها الاستسلام للعنف من خلال إذعانها واستمرارها فى الحياة الأسرية بسبب مجموعة من الضغوط الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، كرغبتها فى الحفاظ على عائلتها ، وعدم تشريد أطفالها ، وعدم توافر مصدر دخل لها ، وعدم وجود مكان تلجأ إليه ، وتتسق هذه النتيجة مع نتائج الدراسات السابقة التى كشفت عن عدم إدراك المرأة لخطورة مشكلة العنف ضدها ، فالمرأة تستسلم للعنف حرصاً منها على العلاقات الأسرية ، ويلى ذلك التأكيد على حق لجوء المرأة لأشخاص لهم حكمتهم بنسبة ٩ر٣٥٪ ، ثم التأكيد على حق لجوء المرأة للقضاء وإبلاغ الشرطة وذلك بنسبة ٩ر٣١٪ ، ثم التأكيد على حق المرأة فى مقاومة العنف بالعنف بنسبة ٧ر٢٠٪ ، ثم نسبة ضئيلة أكدوا على ضرورة استعانة المرأة المعنفة بالجمعيات ومكاتب الاستشارات الأسرية ,وقد يرجع ذلك إلى عدم معرفة الكثير فى المجتمع بدور المجتمع المدنى ومكاتب الاستشارات الأسرية .

كشفت الدراسة عن اتفاق اتجاهات أفراد البحث حول أسباب انتشار جرائم العنف الأسرى ضد المرأة فى المجتمع المصرى مع واقع دوافعهم ومبرراتهم لارتكاب جرائم عنف ضد المرأة ، حيث برزت العوامل الاقتصادية كأهم تلك الدوافع والأسباب الكامنة وراء وقوع هذه الجرائم . تمثلت هذه العوامل

فى الضغوط الحياتية والظروف الاقتصادية الخانقة ، وكذا تطلعات المرأة الاقتصادية ونزعتها الإسرافية فى الاستهلاك .

أما العوامل الاجتماعية فقد حلت فى المرتبة الثانية بالنسبة للأسباب والعوامل المؤدية إلى ارتكاب جرائم العنف الأسرى ضد المرأة ، وكانت الخلافات الأسرية وإصرار المرأة على طلب الطلاق أبرز هذه العوامل الاجتماعية المؤدية إلى حدوث هذه الجرائم .

فى حين حلت العوامل الثقافية كثالث أهم العوامل المؤدية إلى ارتكاب وحدوث جرائم العنف الأسرى ضد المرأة ، وكان فى مقدمتها الرغبة فى المحافظة على الشرف وبعض الأفكار والتقاليد المرتبطة بطبيعة المرأة ومكانتها فى المجتمع .

كشفت الدراسة عن اعتقاد مجتمع البحث بحدوث خلل فى منظومة القيم فى المجتمع المصرى . هذا الخلل أدى بدوره إلى إحداث تأثير فى معدلات العنف وحدته داخل المحتمع بصورة عامة ، وداخل الأسرة بصورة خاصة . وتمثل هذا الخلل فى طغيان قيم جديدة وتراجع قيم أصلية استقرت فى المجتمع فترات طويلة ، حيث تشير عينة الدراسة إلى انتشار القيم الاستهلاكية والانتهازية ، وانتشار الفساد والقيم الثقافية الغربية ، الأمر الذى تزامن فى الوقت ذاته مع تراجع وضعف القيم الدينية ، وغياب القدوة والمثل الأعلى ، وانتشار الاختلاط مع خروج المرأة للعمل . ولقد أدى هذا الخلل القيمى إلى ظهور العديد من السلوكيات السلبية والمنحرفة كان أبرزها – من وجهة نظر افراد البحث – شيوع ظاهرة الإدمان وانتشار السلبية واللامبالاة وزيادة الاستهلاك الترفى، إضافة إلى انتشار العنف داخل المجتمع المصرى . ولقد كان لهذا الخلل القيمى ولشيوع مثل هذه السلوكيات المنحرفة أكبر الأثر فى انتشار جرائم العنف الأسرى ضد المرأة، وذلك حسبما أشار أفراد مجتمع الدراسة .

المؤتمر الدولى السابع عشر لقانون العقوبات*

محمــد عرفــه**

بدعوة من الجمعية الدولية لقانون العقوبات ، بدأت بالعاصمة الصينية بكين خلال الفترة من ١٢-١٩/٩/٢٠٠٤ فعاليات المؤتمر السابع عشر لقانون العقوبات .

تضمنت أچندة المؤتمر أربعة موضوعات أساسية تتناول محاور تتصل بالإجراءات الجنائية ، ومكافحة الفساد على النطاق الدولى ، والمسئولية الجنائية للأحداث والقُصر ، وذلك على النحو التالى :

الموضوع الأول : المسئولية الجنائية للقُصر فى النظم الدولية القانونية والداخلية .

الموضوع الثانى : الفساد والجرائم المتعلقة بالعلاقات والأعمال الدولية .

الموضوع الثالث : مبادئ الإجراءات الجنائية وتطبيقاتها على تنظيم الإجراءات القضائية .

الموضوع الرابع : اتفاق السلطة القضائية الجنائية المختصة على المستويات المحلية والدولية ، ومبدأ عدم مقاضاة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة .

* عقد المؤتمر فى بكين فى الفترة ١٢ - ١٩سبتمبر ٢٠٠٤ .

** مستشار ، رئيس المكتب الفنى لوزير العدل .

وبصفة عامة ، يمكن القول إن الموضوعات التى تطرق إليها المؤتمر عكست غنى واسعا فى الأطروحات القانونية ذات القضايا الفقهية الخلافية ومحاولة إيجاد حلول لها ، وخاصة لتلك المشكلات القانونية ذات الأبعاد المحلية – الدولية .

وقد مثلت مصر فى فعاليات هذا المؤتمر بوفد رفيع المستوى شارك فيه محرر هذا التقرير ممثلا عن وزارة العدل المصرية .

وقد عكست التوصيات التى انتهى إليها المؤتمر خلاصة الجهود والمناقشات التى دارت خلال جلسات عمله للنظر فى الموضوعات الأربعة السالف ذكرها . وقد وردت التوصيات على النحو التالى :

الموضوع الأول: المسئولية الجنائية للقصر فى النظم الدولية القانونية والداخلية

التوصيات

أقر المؤتمر مجموعة من التوصيات فى هذا الإطار منها :

أولا : تسويغ مبدأ المسئولية الجنائية والمراحل العمرية المختلفة

١ – يخضع القصَّر لقانون بما لديهم من سمات خاصة ، وبموجب هذه المواصفات الخاصة فإن النظام التشريعى يجب أن ينظر فى المسئولية الجنائية للقصَّر كأمر منفصل وذلك من خلال إطار عناصر الجريمة .

٢ – يجب أن يحدد سن الرشد الجنائى بـ ١٨ عاما . وعليه يجب أن يحدد التشريع من أى سن يمكن أن يطبق نظام عقوبات خاص ، ويجب أن يكون الحد الأدنى للسن لا يقل عن ١٤ عاما فى وقت ارتكاب الجريمة .

٣ – يجب أن يخضع المتهمون القصر للإجراءات والمقاييس التربوية ، أو على عقوبات بديلة تركز على إعادة التأهيل إذا ما كانت الظروف تتطلب ذلك ، أو أن تعرض على مقاييس العقوبة أو المدد التقليدية المحددة .

٤ – يجوز ألا يطبق إلا الإجراءات التربوية على السن أقل من ١٤ عاما .

٥ – يجوز أن تمتد إدارة الإجراءات التربوية أو العقوبات البديلة التى تركز وتعتمد على إعادة التأهيل بناء على طلب الفرد المعنى وذلك إلى سن ٢٥ عاما .

٦ – يجوز أن يطبق فى الجرائم التى يرتكبها أشخاص فوق ١٨ عاما الأحكام الخاصة بشأن القصر التى قد تمتد إلى سن ٢٥ عاما .

ثانيا : المؤسسة القضائية المعنية بشأن المسئولية الجنائية للقصر

١ – يجب أن تحدد المسئولية الجنائية للقصر وعواقبها بواسطة سلطة قضائية مختصة بالمراهق . ويجب أن تكون الجهات المعنية بذلك ذات مؤهلات خاصة ، وأن يدخل فى تشكيلها أطراف ذات علاقة بهذه العملية .

٢ – يجب أن يدعم قرار هذه الجهة المختصة مبدئياً تحقيقات تنظيمية متعددة الأطراف وتفتح للبحث من الأطراف .

٣ – يجب أن توجه عناية خاصة لحماية مصالح الضحايا وأن تعالج بإنسانية .

٤ – عقوبة الإعدام والتى تطرح فى حد ذاتها قضية خطيرة ، وذلك بالنظر إلى حقوق الإنسان التى لم تفرضها مطلقا على أى متهم كان من القصر فى وقت اقتراف الجريمة .

٥ – عقوبة السجن المؤبد تعد بأى شكل من الأشكال من العقوبات الجسدية وشكل من أشكال التعذيب وعمل غير إنسانى مهين للكرامة ، ولذا يجب نبذ وحظر هذه العقوبة بالنسبة للقصر أو ألا تتجاوز ١٥ عاما بأى حال من الأحوال .

٦ – يجب ألا يطبق الاحتجاز قبل المحاكمة إلا فى قضايا إستثنائية . ويجب أن يتخذ القرار بشأن الاعتقال من هيئة قضائية ، ويكون مستندا إلى أسباب ينص عليها القانون ، ويقدمها فى الجلسة ، ويجب أن يرفق مع قرار الحجز قبل المحاكمة ، بقدر الإمكان ، بدعم تربوى ، حيث إن قرار الاعتقال لايجب أن يفرض – بقدر الإمكان – على شخص دون سن ١٦ عاما .

٧ – يجب أن تظل عقوبة السجن استثنائية ، بحيث لا يجوز أن تطبق إلا على المتهمين البالغين ، ولا تطبق على القصر إلا الذين قد تم فحص وتقييم شخصيتهم بعناية . ويجب أن يحدد فى النطق بالحكم مدة الحبس بدقة . ويجب أن تكون أى عقوبة بالسجن للقصر فى مكان مختلف عن المراهق ، وفى كل وقت إذا كانت هناك إجراءات بديلة للسجن ولمحاكمة رسمية فإنها يجب أن تطبق .

٨ – تطبيق الإجراءات الاحترازية والوقائية يجب أن تخضع لنفس المتطلبات والضمانات ، وذلك بالنسبة لعقوبة القصر ، ومثل هذه الإجراءات تحددها مبادئ تناسبية .

٩ – وفى كافة القضايا فإن الحد الأقصى التناسبى يجب أن يراقب .

ثالثا: المفاهيم الدولية

١ – يجب على الأنظمة التشريعية والمحاكم والنيابات وكافة المؤسسات الأخرى التى تتعامل مع القصر أن تعمل وفقا للوثائق الدولية المعنية بحقوق الطفل . والتى يكون لها أهمية خاصة فى التشريعات الخاصة ، وكذلك بالمثل القرارات الإدارية والقضائية والتى تتفق مع المعاهدات والاتفاقيات التى صدقت عليها الدولة ، والتى تتفق مع المعايير والأعراف الدولية .

٢ – تطبيق الوثائق الدولية بشأن التعاون فى الشئون الجنائية يجب أن يكون لها منظور خاص يراعى مصلحة الطفل . ويجب أن يوجه تأكيد خاص لحق حماية اللاجئين . واحترام حق الأسرة فى الحياة يجب أن يفسر وعلى وجه الخصوص فى وثائق تسليم المجرمين . ويجب أن يحظى الطفل الغريب على الأقل بمثل الحقوق التى تكفل لحق الأطفال فى المواطنة .

الموضوع الثانى : الفساد والجرائم المتعلقة بالعلاقات والأعمال الدولية

التوصيات

أولا : الفساد والجرائم المتعلقة ذات الصلة

إن انتشار الفساد وكذلك بالمثل الجرائم ذات الصلة تؤدى إلى ضرر بالغ ، فالفساد والجرائم ذات الصلة تؤدى إلى إضرار بالاقتصاد ، وتقيد السلامة والأمن ، وتعجز وتفسد مهام الإدارة العامة ، وتفقد الثقة العامة فى أجهزة الدولة ، وتقيد دور القانون والديمقراطية . كما أن الفساد والجرائم ذات الصلة يمكن أن تستخدم فى مجموعات إجرامية منظمة ، ويكون لها تأثير سلبى وخطير على السياسة والهيكل الإدارى والاقتصادى ، خاصة عندما تنتقل عبر الحدود الوطنية ، وعليها فإن الحاجة لمكافحة الفساد والجرائم المتعلقة به تتطلب إجراءات ذات فعالية على المستوى القومى والدولى ، وإتفاقية الأمم المتحدة المناهضة للفساد تقدم إطار عمل عالمى لهذا الغرض .

ثانيا : الحاجة إلى منهج متعدد الأطراف

١ – إن منع والتحكم فى الفساد والجرائم ذات الصلة يتطلب إجراءات متعددة الأطراف ، ففى المقام الأول ، يتطلب فرض إجراءات منع والحماية من مثل

هذه الجرائم . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن القوانين الجنائية المناهضة للفساد والجرائم ذات الصلة يجب أن تسيطر ويكون لها تأثير رادع لمنع جرائم الفساد .

٢ – إن مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة مسألة على درجة كبيرة من الصعوبة ؛ لما تتميز به هذه النوعية من الجرائم من سرية وخصوصية وعدم وجود شكاوى أو بلاغات من ضحاياها، وعلاوة على ذلك فإن الفساد والجرائم ذات الصلة ينتقل عبر الحدود الإقليمية ، فالمكافحة الناجحة ضد هذه الجرائم تتطلب جهدا مشتركا من المجتمع الدولى ، وعلى وجه الخصوص :

* إجراءات ذات الفاعلية لمنع الفساد والجرائم ذات الصلة .
* قوانين قومية مناهضة لهذه الجرائم وفقا للمعايير الدولية .
* تحقيقات ذات فاعلية ونيابات ذات فاعلية تكفل حماية حقوق الإنسان للمشتبه فيهم والشهود .
* عقوبات رادعة ضد الأشخاص المتهمين بالفساد والجرائم ذات الصلة .
* تعاون دولى فعال فى الشئون الجنائية .

ثالثاً: إجراءات لمنع الفساد والجرائم ذات الصلة

١ – إن اتخاذ إجراءات ذات فاعلية للحماية من الفساد والجرائم ذات الصلة تعد ذات أهمية قصوى .

٢ – ضرورة العمل على تشجيع أى مبادرة تتضمن حملات التوعية العامة ضد الفساد وتنفيذ البرامج التربوية والتنموية .

٣ – لضمان حكم جيد فى القطاع العام يجب أن يتم التحكم والحماية من الفساد والجرائم ذات الصلة ، وبالتالى فإن الإجراءات المتخذة قد تكون ذات نفع فى هذا الشأن .

* الاختيار بعناية لهيئة الاختصاص ، وذلك لسلامة الخدمة العامة .
* وضع المسئولين العامين واختيارهم بعناية .
* ميثاق شرف للمسئولين العامين يتضمن القواعد ذات الصلة بالنزاعات على المصالح .
* وضع أكثر من مسئول عام فى عملية صنع القرارات الحرجة .
* التحكم الخارجى والداخلى فى الأمور المتغيرة العشوائية .
* فساد الخط الساخن وذلك بالنظر إلى حماية حقوق الأشخاص الذين قد يتم اتهامهم ظلما .
* "محققو قضايا الفساد" متخصصون و/أو لجان محاربة الفساد مكفول لها الاستقلالية .
* تطوير القوائم "الإشارات التحذيرية" للفساد .

٤ – إن مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة تتطلب درجة عالية من الشفافية والدقة والوضوح . وفى هذا الإطار تلعب وسائل الإعلام بصورها المختلفة والمنظمات غير الحكومية دورا هاما فى توفير هذه الشفافية ، على أن تلتزم الدول فى نفس الوقت بأن تكفل للجميع الحق فى الوصول للمعلومات .

٥ – يجب أن يكون هناك إطار عمل قانونى للمحاسبة يتضمن عقوبات فعالة وذلك للانتهاكات الخطيرة .

٦– ضرورة العمل على تنقية التشريعات الضريبية من الضرائب المقتطعة كرشوة .

١ – الفساد والرشوة للموظفين العامين

أ – الأحكام ذات الصلة بالفساد والرشوة للموظفين العامين يجب أن تفرض على الأشخاص العاملين بالأصالة عن الدولة أو الإدارة العامة على أى مستوى بشكل هرمى فى أى مهمة تشريعية أو تنفيذية أو إدارية أو قضائية ، ويتضمن ذلك الموظفين فى الحكومة القومية والمحلية وأعضاء الأجهزة التشريعية المحلية والقومية والقضاة والنيابة والموظفين الحكوميين المسئولين عن مؤسسات وشركات .

ب – يجب أن يحدد الفساد كمطلب قبول أو من قبول المسئولين العامين فى أى وقت لأى ميزة ، بغض النظر عن طبيعتها لنفسه /لنفسها أو لأى شخص آخر أو مؤسسة ذات الصلة بالأداء أو المهام الرسمية العامة . فالفساد لايتطلب الأداء أو عمل أو محو لأى ميزة فى ذاتها .

جـ – مايلى يجب أن يعامل وفقا لظروف مشددة .

* حقيقة أن المسئول العام يطلب بموافقة لقبول أو الحصول على ميزة ذات صلة بانتهاك واجبات مهامه الرسمية .
* حقيقة أن الرشوة التى ترتكب لها صلة بالجريمة المنظمة .

د – حقيقة أن المسئول العام قبل القيام بإجراء أو محوه عليه أن ينسحب من الاتفاقية ، وأى ميزة يحصل عليها يجب أن توضع فى الاعتبار كظروف مخففة .

٢ – الفساد والرشوة فى القطاع الخاص

أ – يقوم كل من الفساد والرشوة التى يأخذها المديرون والموظفون بانتهاك روح المنافسة العادلة ، ذلك بالإضافة إلى أنها قد تقوم بإضرار المؤسسة نفسها .

ب – الفساد فى القطاع الخاص يمكن تعريفه على أنه طلب ، وقبول مع الموافقة ، أو موافقة من جهة المدير أو الموظف المسئول ، وفى كل مرة تكون هناك فائدة كبيرة ، ذلك بغض النظر عن طبيعتها فى نظير فعل مُشين .

جـ – الرشوة فى القطاع الخاص يمكن وصفها بأنها : عرض أو وعد أو منح يقوم به شخص ما فى أى وقت نظير فائدة كبيرة ، بغض النظر عن طبيعتها ، حيث يقوم بأخذها المدير المسئول أو الموظف فى نظير القيام بفعل مُشين .

٣ – المتاجرة فى التأثير على الأشخاص

أ – يعتبر القانون المتاجرة فى التأثير على الأشخاص جريمة يجب المعاقبة عليها ، حيث إنها فعل يقوم به شخص ما زاعما أنه لديه القدرة للتأثير على موظف عام طلب أو وافق على أخذ فائدة كبيرة ذلك مقابل الوعد أو ممارسة تأثير على أى موظف عام .

ب – يجب على الدول معاقبة هؤلاء الأشخاص ؛ وذلك لقيامهم بعرض الرشوة أو أخذ الرشوة لأنفسهم نظير التأثير على موظف عام .

٤ – العقوبـــــــات

أ – العقوبة لكل من الفساد والرشوة وكل مايتعلق بهما من جرائم يجب أن تكون

عقوبة تتناسب مع جدية وخطورة هذا الجرم .

ب – الإبعاد من المكتب العام يمكن أن تكون عقوبة مناسبة للفساد وبالنسبة لمرتكبي جريمة الرشوة، يمكن أن يكون الإبعاد من القطاع العام عقوبة إضافية .

جـ – يجب مصادرة الرشوة حيث يجب أن يُحرم مرتكب الجريمة من جميع الامتيازات والعوائد الناتجة عن جريمته .

٥ – الجرائم ذات العلاقة

أ – غالبا مايرتبط كل من الفساد والرشوة بارتكاب جرائم أخرى ، مثل النصب ، والاحتيال ، ونقض العقد ، والابتزاز أو الكشف عن أسرار محمية من قبل القانون ؛ لذلك يجب على القانون وضع العقوبات المناسبة لهذه الجرائم .

٦ – أحـــداث دوليـــة

أ – يجب أن يتضمن قانون الجريمة القومي الرشوة التي يأخذها موظف عام لدولة أجنبية ، بالإضافة إلى موظفين في منظمات عامة دولية .

ب – يجب على المنظمات الدولية دعم الدول في التحقيقات والمحاكمة في جرائم الفساد التي يقوم بها الموظفون .

جـ – يمكن أن يمتد قانون الجريمة القومي إلى الرشوة التي تُرتكب في الخارج من قبل مواطن مُقيم في دولة أجنبية .

التحقيق ، المقاضاة ، إصدار الحكم القضائي

١ – يجب أن يكون كل من التحقيق ، والمقاضاة ، وإصدار الحكم القضائي في قضايا الفساد والجرائم ذات العلاقة بها بعيدة تماما عن السياسة والاقتصاد وبعض المؤثرات الأخرى .

٢ - يجب على القانون فرض العقوبات على الموظفين الذين يقومون بانتهاك التزام معين ، وذلك بإبلاغ الجهة المسئولة عن قضايا الفساد .

٣ - يجب على الدول توفير كل المصادر اللازمة للقيام بتحقيق فعال مقاضاة وإصدار حكم قضائى فى قضايا الفساد والجرائم المتعلقة .

٤ - يجب على القانون إيجاد الطرق المناسبة للتحقيق فى جرائم الفساد ، تلك الطرق فى بعض القضايا الخطيرة قد تتضمن التحقيقات السرية وحصر الاتصالات .

٥ - يجب على الدول تزويد بعض الأشخاص بالحوافز ، وذلك للتعاون فى التحقيق أو المقاضاة فى قضايا الفساد والجرائم المتعلقة بها ، أما بالنسبة للأشخاص المشتبه بهم فى جريمة ما يمكن أن تتضمن تلك الحوافز الإعفاء أو تخفيف العقوبة .

٦ - يجب على الدول حماية الشهود فى قضايا الفساد والأشخاص الذين يبلغون عن أفعال الفساد (من خلال برامج حماية الشهود).

٧ - يجب ألا تقوم سرية البنوك باعتراض سبيل التحقيقات ذلك في خلال النظر فى قضايا الفساد والجرائم التابعة لها .

٨ - يمكن أن ترفع سرية الملفات الضريبية من أجل التحقيقات فى قضايا الفساد الخطيرة .

٩ - تشريع المهلة القانونية يجب أن تتضمن فترة مناسبة من الوقت للتحقيق والمقاضاة وإصدار الحكم .

١٠- يجب ألا تكون الحصانة عقبة فى مسار المقاضاة .

١١ - يجب أن تكون هناك إجراءات وقائية فى التحقيق ، والمقاضاة وإصدار الحكم فى قضايا الفساد والجرائم المرتبطة بها ، وقد تتضمن تلك

الإجراءات الرقابة القضائية التى تضمن حماية حقوق الإنسان ، خاصة حق الخصوصية ، والمحاكمة العادلة ، وحق الدفاع .

١٢ - يجب أن تضع الدول فى عين الاعتبار بناء وصيانة وحدات مخصصة للتحقيق والمقاضاة فى قضايا الفساد والجرائم التابعة لها ، كما يجب أن يتلقى كل من أعضاء الهيئة والقضاة فى تلك الوحدات المصادر ووسائل التدريب المناسبة .

التعـــاون الدولـــى

١ - لأجل تجنب وجود ملاذ آمن للمتهمين فى قضايا الفساد يجب على الدول تفعيل علاقات التعاون الدولى من أجل التحقيقات والمقاضاة وإصدار الحكم ، وذلك فيما يتعلق ويتناسب مع القوانين والمعاهدات الدولية ، والعمل فى ذات الوقت على أن يتناسب ويتناغم القانون الجنائى المحلى مع أحكام المواثيق والاتفاقات الدولية المعنية بمكافحة الفساد .

٢ - يجب على الدول تقديم طرق لرد الأصول الناتجة عن الفساد ، وذلك فيما يتناسب مع الفصل الخامس من اتفاقية الأمم المناهضة للفساد .

٣ - تعتبر كل من اتفاقية الأمم المتحدة المناهضة للفساد بالإضافة إلى بعض الاتفاقيات الدولية الأخرى أدوات قيمة لتعزيز وتنسيق التعاون الدولى ، مثل هذه الاتفاقيات يجب أن تتضمن طرقا لمراقبة أدائهم ، ويجب تشجيع الدول على إقرار وتنفيذ تلك الطرق .

٤ - يجب دعم الأبحاث والتبادل الدولى للمعلومات ؛ لمقاومة الفساد والجرائم التابعة له .

الموضوع الثالث: مبادئ الإجراءات الجنائية وتطبيقاتها على تنظيم الإجراءات القضائية

التوصيـــات

١ - يجب أن تكون العقوبات التأديبية واضحةً ، كما يجب أن تكون العقوبات والإجراءات الرئيسية المستخدمة مطابقة للقانون .

٢ - يجب أن تكون العقوبات منطقية ومناسبة للمخالفة التى ارتكبها الشخص .

٣ - يجب الفصل بين المقاضاة والتحقيق والحكم والعقوبة .

٤ - إذا لم تفرض العقوبات من قبل سلطة مختلفة عن تلك التى تحكم زمام المقاضاة والتحقيق ، يُكفل للمدعى عليه حق الاستئناف فى محكمة مستقلة ، يكون لها سلطة فى تنفيذ العقوبة بناء على طلب المدعى عليه .

٥ - يجب أن يتمتع المدعى عليه بحق المحاكمة العادلة ، متضمنة افتراض البراءة ، حق الدفاع ، وحق المدعى عليه فى التزامه الصمت ، وألا لايتعاون بأى طريقة بحيث تظهر مسئوليته .

٦ - ضرورة تفعيل ممارسة حق الدفاع فى قضايا الفساد ، بحيث يعتبر الإخلال بهذا الحق سببا جوهريا لعدم شرعية العقوبة .

٧ - من حق المدعى عليه أن يحظى بمساعدة محام يقوم هو باختياره أو يختاره شخص آخر يكون على علم بالجهة التى تقرر العقوبة ، ذلك إذا لم يستطع المدعى عليه دفع تكاليف المحاماة تقدم له التكاليف مجانا .

٨ - يجب أن تكون الجلسة عامة ، إلا إذا كانت الدعوى القضائية تختص بعقوبة للقصر ، أو بمواقف تستدعى الحفاظ على حياة أى طرف ، أو أن تكون فى أحد من المجتمعات الديمقرطية التى قد تكون لديها أسباب ترتكز على الأمن القومى ، لذا لايمكن أن تكون جلسة عامة .

٩ - كفالة الحق للمتهم فى قضايا الفساد طلب أن تكون جلسات المحاكمة غير علنية ، إلا فى الحالات التى يتعارض فيها ذلك مع المصلحة العامة .

١٠- فى حالة أخذ أى معلومات أو وقائع عن طريق التعذيب ، لاتُقبل كأساس لعقوبة .

الموضوع الرابع: اتفاق السلطة القضائية الجنائية المختصة على المستويات المحلية والدولية ومبدأ عدم مقاضاة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة

التوصيـــات

١ - إن تطبيق مبدأ عدم مقاضاة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة خارج الحدود الإقليمية يقتضى ضمنا منع المقاضاة أكثر من مرة على ذات الجرم داخل البلد . وللوصول إلى إقرار هذا المبدأ خارج الحدود الإقليمية ، فإن ذلك يستلزم ضمان هذا الحق الإنسانى داخل النظام القانونى المحلى داخل الدول من خلال نصوص واضحة .

٢ - مهما كانت الظروف لابد وأن تلغى المقاضاة والجزاء أكثر من مرة على ذات الجرم ، مع الأخذ فى الأعتبار أنه ربما لا تكون العقوبات الجنائية هى الوسائل الوحيدة للجزاء عن مخالفة القانون ، ولكن رفع دعاوى غير جنائية والأحكام المساوية عقابيا تعتبر جزاء ، وتحول دون رفع دعوى جديدة .

٣ - إن كلمة "ذات الجرم" محل الدعاوى القضائية لابد وأن تعرف على أن فعل واحد فى حقيقة الأمر ، ولكن ذلك معلق على شرط أن تكون المحكمة الأولى التى قضت بالحكم مختصة بالفحص والحكم فى كل جوانب التجريم والعقاب لمثل هذا الفعل .

٤- إذا لم يفهم مصطلح عدم تعرض الشخص للعقوبة أكثر من مرة على ذات الجرم فإن ذلك لايؤدى فقط لجزاء جديد ، بل يدعو إلى رفع دعوى قضائية جديدة وإجراء تحقيقات جديدة .

٥ - كقاعدة عامة ، فإن أى حكم نهائى تصدره أى محكمة جنائية يدين أو يبرئ المتهم أو ينهى الدعوى القضائية تماما سيحول دون رفع دعوى قضائية جديدة تخص ذات الجرم .

* مع الأخذ فى الاعتبار الاختلافات بين التشريعات الوطنية ، إن الانتهاء التام من دعوى قضائية ما ، يمكن أن يكون خارج المحكمة أو من أى جهة إدارية ، ويمكن أن يسمح باستمرار ، أو تأجيل ، أو إعادة فتح قضية ما تحت ظروف استثنائية فقط .

* من الممكن كذلك عدم الاستمرار فى المقاضاة فى بعض الحالات أيما كان ذلك فى مصلحة المتهم .

٦ - إن ما يرجوه مبدأ عدم معاقبة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة يتحقق فى مبدأ تحريم مقاضاة الشخص أكثر من مرة على ذات الجرم .

٧ - حيث إن هذا المبدأ لم يتحقق بعد ، فإنه يجب على الدول أن تتخذ الإجراءات الملائمة لمنع محاكمة الشخص مرتين ، ومنع توقيع العقوبة مرتين عليه .

٨ - يجب ألا يسمح برفع دعوى قضائية جديدة إلا بعد أخذ العقوبة السابقة بعين الاعتبار ، أو على الأقل يجب ضمان تخفيف العقوبة تخفيفا ملائما .

٢ - مبدأ عدم معاقبة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة وتطبيقه أفقيا

أ - إن تزايد احتمالات تعرق المتهم للمثول أمام القضاء

* يجعل خطورة مقاضاة الجانى على ذات الجرم مرتين قائمة .
* ومن الممكن أن يكون هذا ضارا بحقوق الإنسان الفردية .
* وربما ينتج عن ذلك عدم إمكانية تحديد الجرائم التى تتخطى الحدود القومية .
* وربما كذلك يؤثر سلبيا على المصالح الشرعية وسيادة الدول .

ولذلك ، فإنه من الضرورى أن ننمى الوسائل الوقائية لتجنب المشاكل التى تنبعث من تزامن رفع الدعاوى القضائية المحلية ، وإذا لم نتمكن من هذا ، فإن المشاكل ستنتج إذا تعارض القضاء ، وهذا لابد من معالجته عن طريق تطبيق وتنمية النصوص القانونية الدولية بالتعاون فى المسائل الجنائية ، بهدف إقامة وسيلة دولية فيما يتعلق بتزامن رفع الدعاوى القضائية وتعارضها .

إن الأخذ بمبدأ عدم معاقبة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة فى مختلف الآليات الدولية ، مثل الاتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق السياسية والمدنية ، وفى مختلف آليات حقوق الإنسان والإعلان العالمى لحقوق الإنسان ، يستحق التقدير ، وكذلك قرار القسم الرابع ٤ ب ، الذى أصدره المجلس الدولى السادس عشر للقانون الجنائى ١٩٩٩ ، الذى يقر بأن مبدأ عدم معاقبة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة حق إنسانى لابد وأن يطبق على المستوى الدولى وخارج الحدود القومية .

وإن عدد المعاهدات التى تتضمن إقرار هذا المبدأ يعد لاشيئ ، وأن كل الدول التى فى سبيل للانضمام لهذه المعاهدات لابد وأن تراجع

سياستها ، مع الأخذ بهذا المبدأ فى إطار تشريعها المحلى ؛ لكى تصل إلى معيار عام وكامل بقدر المستطاع فى تطبيق هذا المبدأ ، ويجب على الدول أن تتراجع فى تحفظاتها التى أعلنتها بموجب هذه المعاهدات .

وبالرغم من هذه الجهود ، فإن مبدأ عدم مقاضاة الشخص مرتين على ذات الجرم لابد وأن يتقدم فى المناطق الإقليمية ، وأن يحدد بواسطة البنية السياسية والاجتماعية والثقافية القانونية ، ويجب ضمان إطار موحد لتطبيق هذا المبدأ خارج الحدود الإقليمية .

٢ – وبالرغم من أن مقتضيات تطبيق هذا المبدأ خارج الحدود القومية هى فى أساسها مثل ما يطلبه تطبيق هذا المبدأ على المستوى المحلى الداخلى ، فإنه لابد وأن تراعى بعض الخصوصيات المحددة .

أ – إن ذات الشئ بمنطق ذات الفعل لابد وأن يعرف طبقا للدلائل القائمة فى عملية التقاضى ، ولابد أن تراعى الاختلافات بين خصوصية النصوص العقابية القومية ، وبين القواعد المضادة لها ، والتى تتزامن معها فى ذات الوقت .

ب – وقد يسمح برفع دعوى قضائية جديدة إذا كان الفعل الثانى يعد إضافة جديدة أو إساءة خطيرة طبقا للقانون الثانى أو القانون الذى يحكم الدعوى القضائية الثانية .

٣ – وفيما يتعلق بالدعاوى القضائية ونظم العقاب ، فإن مختلف الأنظمة المحلية يجب ألا تقيم دعوى قضائية جديدة إلا تحت أسس محلية ، وإذا كانت الدعوى الأولى قد أغفلت الشروط الأمنية للتشريع طبقا للدولة الأخرى .

٤ – إذا كانت القضية قد انتهت فيجب أن تحدد فى ضوء الحكم الأول .

٥ – إذا كان الشخص المعنى قد تمت إدانته فى المحاكمة الأولى ، وإذا كان تنفيذ العقوبة يعتبر شرطا لتطبيق مبدأ عدم مقاضاة الجانى على ذات الجرم أكثر

من مرة ، فيجب ألا يطبق الحكم الأول إذا كان الحكم الثانى يشتمل على الأول ، ولا يسأل الشخص المدان عن عدم تطبيق الحكم الأول .

٦ – من أجل تجنب رفع دعوى قضائية محلية جديدة ، وكذلك لمنع محاكمة الشخص بواسطة السلطات المحلية ، يجب اتخاذ التدابير المحلية والاتفاقيات الدولية بخصوص ذلك .

أ – أينما وجدت إشارات تدل على وجود محاكمة أجنبية أخرى على ذات الفعل ، يجب فحص هذا الحكم الآخر ، ويجب تقديم المعلومات التى تساعد على تحديد صحته .

ب – وإذا حدث تزامن فى بدء تحقيقات مع نظام قضائى أجنبى ، فإن الأولوية أو الأفضلية تعطى للنظام القضائى الذى يخدم – بحق – أهداف العدالة ، ولإيجاد الحل يجب أن يراعى النظام الآتى :

* الأقليم الذى تم فيه الفعل الإجرامى .
* الموطن الأصلى للجانى ، أو مكان إقامته .
* الموطن الأصلى للضحية .
* البلد الذى تم القبض فيه على الجانى .
* البلد الذى توجد فيها الأدلة (البراءة / الإدانة) .

ويجب سماع المدعى عليه قبل اختيار مقر المحاكمة والنظام القضائى فيما يتعلق بهذا الاختيار .

جـ – وإذا لم يحل الخلاف بين النظامين القضائيين ؛ نتيجة لوصول القضية إلى مرحلة يصعب فيها تحول الإجراءات القضائية ، فإنه يجب الأخذ بالحكم الأجنبى السابق طبقا لمبدأ الاستدلال .

٧ - إن مبدأ عدم مقاضاة الشخص أكثر من مرة على ذات الجرم يجب ألا يطبق إلا إذا كانت المحاكمة الأولى قد تمت بهدف حماية الشخص من المسئولية الجنائية ، أو إذا كانت غير نزيهة ومحايدة طبقا للأعراف والمعايير القانونية المراعاة دوليا ، أو إذا كانت المحاكمة قد تمت بطريقة مناقضة ومنافية للعدالة .

٨ - مبدأ عدم مقاضاة الشخص أكثر من مرة على ذات الجرم يجب أن يعتد به كأحد حقوق الإنسان فى مجال التعاون الدولى فى المسائل الجنائية .

٩ - يجب أن تناقش الاتفاقيات الدولية المشاكل التى تواجه هذا المبدأ .

١٠- مع مراعاة النظم القانونية وتناسقها مع الهيئات القضائية المساوية لها بخصوص الأفعال المثلية ، كما يجب أن تنصب الاتفاقيات الدولية على تأثيرات نظم القضاء الأجنبى غير المباشرة والثانوية .

التطبيق الرأسى المحلى

١ - إن تطبيق مبدأ عدم مقاضاة الشخص على ذات الجرم أكثر من مرة على المستوى الرأسى الدولى وبين المحاكم المحلية والدولية يحتاج إلى بعض اللوائح المحددة .

٢ - لايقدم شخص للمحاكمة المحلية لارتكابه أفعالا خارقة للقانون الدولى طبقا لمحكمة العدل الدولية بعد تقديمه من قبل للمحاكمة الدولية .

أ - بناء على قضاء المحاكم الدولية المتخصصة ، فإن مبدأ عدم مقاضاة الشخص على ذات الفعل أكثر من مرة يجب أن يحدد على أساس ذات الفعل أولا .

ب - يجب الاعتداد بالأحكام التى أصدرت بالفعل .

٣ - يجب أن يتم تطبيق هذا المبدأ مع مراعاة قوانين حقوق الإنسان وأخذها فى الاعتبار .

٤ - نظم القضاء المحلية يجب أن تعرف الصراعات المحتملة فى التطبيق الدولى ، ويجب كذلك أن تنظم المبادئ التالية التى أقرها هذا القرار .

التطبيق الأفقى / المحلى أو متخطى الحدود القومية

١ - إن نظام التطبيق الأفقى بين نظم القضاء الدولى يجب أن تتبع القواعد العامة كما وضعت بالقسم الثانى .

٢ - يجب ضمان تولى القضاء الذى يضمن رفع الدعوى القضائية طبقا لمعايير المحاكمة العادلة والوافية .

مؤتمر تعزيز حكم القانون فى الدول العربية*

مشروع تحديث النيابات العامة

إيمان شريف**

مقدمة

بالتعاون والتنسيق بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائى (UNDP) والنيابة العامة بجمهورية مصر العربية ، عقد بالقاهرة خلال الفترة من ١٧ إلى ١٨ مايو ٢٠٠٥ مؤتمر إطلاق برنامج تعزيز حكم القانون فى الدول العربية – مشروع تحديث النيابات العامة ، والذى يتدرج ضمن الإطار العام لأنشطة برنامج إدارة الحكم فى الدول العربية على صعيد تعزيز حكم القانون والإدارة الرشيدة للتنمية فى الدول العربية ، والذى يهدف – بشكل خاص – إلى تطوير النيابات العامة العربية وتمكينها من مواجهة التحديات التى فرضتها التحولات والتغيرات العالمية والإقليمية والمحلية .

وقد تضمنت الورقة المرجعية لهذا البرنامج تعريفا به ومشروع جدول أعماله ، وشرحا لفلسفته ، وأهدافه ، ومناقشة خطة العمل الإصلاحية الشاملة التى سيتم تنفيذها . كما حوت الورقة المرجعية عرضا لسبل تطوير النيابات

* عقد المؤتمر بالقاهرة فى الفترة من ١٧ – ١٨ مايو ، ٢٠٠٥ .

** خبير علم النفس ، قسم بحوث الجريمة .

العامة العربية ، من خلال تحديث مفهوم ونظام عمل النيابات العامة ، وتطوير العدالة الجنائية وبناء القدرات ، وتفعيل عمل النواب العامين ، وإنشاء مراكز أبحاث جنائية عربية تكون بمثابة آلية لتنفيذ هذا المشروع ، فضلا عن تعزيز التفاعل وأطر التعاون بين النيابات العامة وهيئات المجتمع المدنى لمكافحة كافة صور الجرائم ، وخاصة الأشكال والأنماط المستحدثة منها .

شارك فى فعاليات المؤتمر وفود تمثل النيابات العامة فى الدول العربية التالية : جمهورية مصر العربية ، والمملكة الأردنية الهاشمية ، والجمهورية اللبنانية ، والمملكة المغربية ، والجمهورية اليمنية ، ومملكة البحرين ، ودولة الكويت ، ودولة قطر .

كما شارك فى المؤتمر خبراء دوليون من : بريطانيا ، وفرنسا ، وهولندا ، وأسبانيا ، وألمانيا ، والمجلس الأوروبى ، والجمعية الدولية للنواب العامين ، وممثلون عن منظمات تابعة للأمم المتحدة (مكتب الأمم المتحدة المعنى بمكافحة المخدرات ومنع الجريمة – UNODC) ، وممثلون عن منظمات إقليمية عربية (اتحاد المحامين العرب) ، بالإضافة إلى الجهات المانحة ، وهى مؤسسة الأمم المتحدة (UNF) والمملكة المتحدة ، والدنمارك ، والنرويج .

كما أولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائى والنيابة العامة فى مصر أهمية خاصة لمشاركة المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية فى فاعليات هذا المؤتمر ضمن فاعليات الجلسة الخامسة ، والتى دارت حول "دور مراكز الأبحاث الجنائية فى بناء المعرفة والقدرات لدى النيابات العامة" * .

* شاركت محررة هذا العرض مع أ . د . أحمد وهدان فى حضور هذا المؤتمر وتقديم ورقة عمل حول "دور المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية فى تدريب وتطوير وبناء المعرفة والقدرات لأعضاء النيابة العامة" .

خلفية وأبعاد المؤتمر

مرت الدول العربية فى نصف القرن الأخير بمجموعة من التطورات والتحولات أثرت على البيئة الاجتماعية فيها وعلى طبيعة العلاقات الاقتصادية والسياسية ، ولم تكن البيئة الداخلية بمأمن أيضا من التحولات الخارجية ، سواء كانت اقتصادية ، أو سياسية .

وعلى خلفية هذا الوضع ، ظلت المؤسسات العربية – إلا ما ندر – بعيدة عن يد التطور والتحديث ، وخاصة فى مجال العدالة . ولم يتم النظر بمزيد من الأحكام لما لتطوير المؤسسات من تأثير على عملية التنمية البشرية . وقد جاءت العولمة بشقيها : السياسى (اتساع أفكار الديمقراطية وضمان حقوق الإنسان) ، والاقتصادى (التحول إلى القطاع الخاص وحرية التجارة العالمية وضرورة مكافحة الفساد لاجتذاب الاستثمار) لتلقى بأعباء إضافية على البناء المؤسسى العربى ، الذى ينوء أساسا تحت وطأة أعمال متزايدة من جراء تسارع معدل النمو السكانى والاتساع الحضرى ، ونمو أنماط من السلوك الاجتماعى المؤثرة على أمن المجتمع البشرى وأمانه واستقراره .

ولاشك أن النيابات العامة فى الدول العربية تقع فى الصف الأول من هذا الهجوم الحاصل بفعل التطور المفعم بالتغيير ، فقد وجب عليها أن تتعامل مع بيئة داخلية سريعة التبدل ، ومع أفكار وافدة ، ومع بيئة خارجية يتنامى فعلها . الأمر الذى يفرض على هذه المؤسسة عبئا ضخما للتعامل مع معطيات عديدة وفى نفس الوقت ، هذا مع الأخذ بعين الاعتبار التأثير الكبير الذى تحدثه النيابة العامة – من خلال ممارستها وأدائها لوظيفتها – فى تكوين رأى الناس وحكمهم تجاه الدولة ومؤسساتها ، وبخاصة تجاه الجسم القضائى تحديدا .

إن قراءة مساعي وجهود بعض الحكومات العربية لتطوير القضاء ومؤسسات العدالة ، تظهر أن مؤسسة النيابة العامة لم تحظ بحيز واسع من الاهتمام ، علما بأن هذه المؤسسة تعاني ضعفا واضحا في إمكاناتها ووسائل عملها ، وفي قدراتها الفنية والبشرية ، كما تواجه معوقات متنوعة في تحديث وظائفها ودورها ، سواء لجهة مكافحة الجرائم ، لاسيما الجرائم الحديثة ، أو تلك العابرة للحدود ، أو لجهة حماية حقوق الإنسان على أكثر من صعيد .

إن هذا الواقع قد شكل الأرضية لاختيار مؤسسة النيابة العامة ، بكونها مؤسسة ذات فعالية خاصة في النظام القضائي الجزائي ، لتكون محور المبادرة ، وبالتالي موضوع مشروعها التطويري التنموي . ذلك أن قيام مؤسسة نيابة عامة فعالة مستقلة وشفافة يساهم في ضمان تحقيق العدالة ، وفي احترام حكم القانون ، وفي توفير سلامة المواطن وحماية حقوق الإنسان .

إضافة إلى ذلك ، أن توضيح وتعميق مفهوم متطور لدور ووظيفة مؤسسة النيابة العامة في الدول العربية ، بحيث يتوافر التجانس والتكامل بين وظيفتها كضامن لحقوق الإنسان وبين دورها في مكافحة الجريمة ، عبر تواصلها مع هيئات المجتمع المدني المعنية ، سواء بحقوق الإنسان واستقامة العدالة ، أم بمعالجة الجريمة والمجرمين .

إن الأعمال التحضيرية والتمهيدية من دراسات وتحقيقات واجتماعات ، التي قام بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (برنامج إدارة الحكم في الدول العربية) ضمن إطار مبادراته هذه قد شملت الدول العربية التالية : مصر ، والمغرب ، ولبنان ، والإردن ، واليمن . وقد ساعدت هذه الأعمال التمهيدية في بلورة محاور المشروع وفي اعتماد خطة عمل ، سيعمل على تنفيذها في بعض الدول العربية ، بحيث تكون نموذجا يصلح لتعميم تجاربه الناجحة على الدول العربية الأخرى .

محاور المشروع

يتناول المشروع ثلاثة محاور رئيسية هى :

١ – بناء المعرفة .

٢ – الشراكة بين النيابة العامة والمجتمع المدنى .

٣ – التعاون الإقليمى والدولى .

يتناول ***المحور الأول*** تطوير وتحديث مفهوم وظيفة ودور مؤسسة النيابة العامة ، وذلك فى خدمة تدعيم ركائز السلامة العامة بالتوافق مع صيانة وحماية حقوق الإنسان . كما سيتناول هذا المحور تعميق المعرفة ونشر الوعى والاهتمام وتعزيز القدرات فى رسم السياسات واعتماد المنهجيات السليمة لمكافحة الجريمة ، والتعامل الفعال مع الجرائم المستحدثة ، وخاصة المنظمة منها والعابرة للحدود .

ويتناول ***المحور الثانى*** بناء جسور التعاون والتفاعل بين هيئات المجتمع المدنى المعنية بحقوق الإنسان ومكافحة الجريمة ومؤسسات النيابة العامة ، تدعمها الإيجابية والشفافية فى التواصل ، وهو أمر من شأنه تعزيز الثقة بالنظام القضائى . تلك الثقة التى تعتبر الركيزة الاساسية التى تعطى القضاء القوة والفعالية فى معالجة النزاعات وفى تأمين السلامة العامة وتطبيق حكم القانون .

ويتناول ***المحور الثالث*** إنشاء شبكات للتعاون – إقليمية ودولية – بين مختلف المعنيين بأمور السلامة العامة للمواطنين وللدولة .

وأشير خلال جلسات المؤتمر إلى أنه

سوف يتم تحقيق محاور المشروع المذكور أعلاه وأهدافه خلال مجموعة من الأنشطة والأعمال التى تنفذ فى كل دولة من الدول العربية المشاركة ، وكذلك عبر أنشطة إقليمية تتقاطع وتكمل ما يتم إنجازه على صعيد كل دولة .

آلية التنفيذ

سيتم تنفيذ أنشطة المشروع على ثلاث مراحل زمنية :

المرحلة الزمنية الأولى : تستغرق ثمانية أشهر ، يتم خلالها إنشاء وتكوين وحدات العمل التى ستقوم بتنفيذ أنشطة المشروع على مستوى كل دولة وعلى المستوى الإقليمى .

كما سيجرى خلال هذه المرحلة وضع الاستراتيچيات الوطنية فى كل من الدول العربية المعنية ، وتحضير الخطط التنفيذية المفصلة لكل من المشاريع التى سيتم تنفيذها .

وسيتم أيضا فى هذه المرحلة عقد مجموعة من ورش العمل الوطنية فى كل من الدول العربية المعنية ، والتحضير لإنشاء موقع على شبكة الإنترنت خاص بالمشروع . بالإضافة إلى إنشاء مركز عربى للدراسات الجنائية ووضع نظامه الداخلى وبروتوكول التعاون مع الدولة المضيفة (المملكة الأردنية الهاشمية) .

المرحلة الزمنية الثانية : وتستغرق أربعة وعشرين شهرا ، يبدأ خلالها تنفيذ الأنشطة والمشاريع التى جرى تحديدها فى المرحلة الأولى (الدراسات ، والتطبيقات المعلوماتية ، ... إلخ) ، بالإضافة إلى البدء بتنفيذ الدورات التدريبية للمدربين ، واستكمال عقد للندوات وورش العمل الوطنية .

كذلك ، سيتم خلال هذه المرحلة – من جهة أولى – إطلاق موقع الإنترنت الخاص بالمشروع ، ومن جهة أخرى ، إنشاء المركز العربى للدراسات الجنائية ، وتحضير استراتيچية عمله ، وخطة عمل للمشاريع التى سيقوم بتنفيذها .

المرحلة الزمنية الثالثة : تستغرق أربعة أشهر ، يتم خلالها التحضير لمؤتمر إقليمى ، ويجرى البدء بتنفيذ مشاريع المركز العربى للدراسات الجنائية .

سيتم خلال هذه المرحلة استكمال تحديث وتطوير موقع الإنترنت الخاص بالمشروع ، وطباعة ونشر المؤلفات المعنية بالموضوع ، وسيجرى أخيرا نقل المهارات المكتسبة خلال هذا المشروع إلى المركز العربى للدراسات الجنائية ؛ كى يعمل على إفادة جميع الدول العربية من النتائج المتحصلة .

الجدول الزمنى : لتنفيذ المشروع

هذا ، وجرت مناقشة الجدول الزمنى للمرحلة الأولى ، التى تنتهى أواخر العام ٢٠٠٥ ، لتنفيذ أنشطة المشروع . وقد تضمن هذا الجدول الخطوات الزمنية التالية :

١ - إنشاء وحدات العمل الوطنية قبل نهاية تموز/ يوليو ٢٠٠٥ ، بالإضافة إلى مكونات هيكلية للمشروع .

٢ - صياغة الحاجات والمشاريع والأنشطة من قبل النيابات العامة العربية .

٣ - عقد لقاء عام لجميع هيئات ومكونات المشروع فى مطلع شهر تشرين الأول / أكتوبر ٢٠٠٥ فى المغرب .

٤ - دعوة مقدمى المداخلات فى هذا المؤتمر للمشاركة فى المؤتمر الدولى للنيابات العامة الذى سيعقد فى كوبنهاجن ، الدنمارك فى مطلع أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٥ .

توصيات المؤتمر

أكد المشاركون على ما يلى :

١ - أهمية التعاون الدولى فى مكافحة الجريمة ، لا سيما الجرائم عبر الوطنية ، وجرائم الفساد ، والإرهاب .

٢ - تدعيم أواصر العلاقة بين النواب العامين العرب والنيابات العامة فى الدول العربية ، وإيجاد الآلية المناسبة لذلك .

٣ – أهمية وضع الدراسات المناسبة الرامية إلى إيجاد البدائل لإنهاء الدعوى الجنائية بغير الطرق التقليدية ؛ لتحقيق عدالة سريعة ناجزة ، وفى سبيل تخفيف العبء الملقى على كاهل النيابة العامة والمتقاضين من جراء السير فى إجراءات الدعوى الجنائية بالطريق التقليدى ، وذلك دون الإخلال بحقوق وضمانات المتهم .

٤ – تعزيز دور النيابات العامة فى وضع السياسات الجنائية كما فى تنفيذها .

٥ – التأكيد على مبدأ استقلالية النيابة العامة فى الجسم القضائى .

٦ – السعى نحو إيجاد نظام قانونى يعزز حق المتهم بالدفاع ، وتقديم المشورة المناسبة له خلال إجراءات التحقيق والمحاكمة الجنائية .

٧ – وضع الدراسات اللازمة لتحديد العناصر والكفاءات الواجب توافرها فى النواب العامين ومساعديهم .

٨ – تعزيز النيابات العامة بالإمكانات المادية التى تمكنها من أداء دورها بشكل مناسب .

٩ – توثيق العلاقة بين معاهد التدريب القضائية فى البلاد العربية ، والتنسيق فيما بينها ، وإيجاد وسيلة لربطها بالمعاهد المماثلة فى الدول المتقدمة ، وتفعيل الحوار مع الجهات المعنية فى هذه الدول ؛ للاستفادة من تجاربهم فى هذا المجال .

١٠– وضع الوسائل الملائمة لتنظيم العلاقة بين هيئات المجتمع المدنى والمنظمات غير الحكومية والنيابات العامة للإسهام فى منع الجريمة ومكافحتها ، واتخاذ التدابير التى ترمى إلى تعزيز هذا الدور فى إطار حكم القانون وفقا لما أوصى به مؤتمر الأمم المتحدة الحادى عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية فى بانكوك ، تايلاند من ١٨ – ٢٥ أبريل ٢٠٠٥ ، وبصورة تتفق مع دورها فى حماية حقوق الإنسان ومكافحة الجريمة .

١١- أهمية الاستمرار فى التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائى وبالتنسيق مع مكتب الأمم المتحدة المعنى بمكافحة المخدرات ومنع الجريمة فى مجال تطوير النيابة العامة بتوفير المساعدة على بناء القدرات فى مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية ، وحث الدول العربية المشتركة على السعى الجدى لتحقيق ذلك .

١٢- الإسراع فى إنشاء مركز الأبحاث الجنائية الإقليمى العربى الذى تستضيفه المملكة الأردنية الهاشمية ، وإقامة سبل التعاون بينه وبين المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية فى مصر ، وجميع المراكز المماثلة فى الدول العربية .

The National Review of Criminal Sciences

VOLUME 48 NUMBER 2 JULY 2005

The National Review of Criminal Sciences

Issued by

The National Center for Social and Criminological Research

Editor in Chief

Nagwa El Fawal

Vice Editors

Hussein El-Makkawi **Ahmed Essam Miligui**

Editorial Secretaries

Ahmad Wahdan **Inass El-Gaafarawi**

Correspondence:
Editor in Chief, The National Review of Criminal Sciences,
The National Center for Social and Criminological Research,
Zamalek P. O., Cairo, Egypt.
P. C., 11561.

Price and annual subscription :
US $ 15 per issue
US $ 40 per volume

Issued Three Times Yearly
March- July- November

The National Review of Criminal Sciences

Issued by
The National Center for Social
and Criminological Research
Cairo



VOLUME 48 **NUMBER 2** **JULY 2005**